



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHËTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ ЗА ИЗВРШЕНА РЕВИЗИЈА НА УСПЕШНОСТ - ИТ РЕВИЗИЈА

„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за администрирање на јавните давачки“



08 2022 00 177

Скопје, март 2023 година

СОДРЖИНА

КРАТЕНКИ.....	3
ПОИМНИК НА ТЕРМИНИ	4
РЕЗИМЕ.....	5
1. ВОВЕД.....	8
1.1. Основ и причини за спроведување на ревизија	8
1.2. Предмет на ревизија.....	9
1.3. Главна законска и регулаторна рамка	11
1.4. Информации за стратегии, програми и проекти релевантни за предметот на ревизија	11
1.5. Главни системи и процеси на управување	13
2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈАТА	15
2.1. Цели на ревизијата	15
2.2. Ревизорски прашања.....	15
2.3. Опфат на ревизија	16
2.4. Критериуми за ревизија	16
2.5. Методологија на ревизија	18
3. НАОДИ.....	21
3.1. Информацискиот систем во УЈП	21
3.2. Размената на податоци со надворешните информациски системи (регистри).....	30
3.3. Обезбедено управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи во рамките на УЈП	34
4. ЗАКЛУЧОК.....	40
5. ПРЕПОРАКИ.....	41

ПРИЛОЗИ

Прилог бр. 1 – Критериуми и показатели за оценка

Прилог бр. 2 – Човечки капацитети за ИТ во Управата за јавни приходи

Прилог бр. 3 – Персонални компјутери со застарен оперативен систем

Прилог бр. 4 – Состојби во сервер сали на УЈП

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

КРАТЕНКИ

АВРМ	Агенција за вработување на Република Македонија
БАМ	Business Activity Monitor – апликација на платформата за ИОП
ВРСМ	Влада на Република Северна Македонија
ГД	Генерална дирекција
ДА	Даночна академија
ДГДО	Дирекции за големи даночни обврзници
ДИТЦОФ	Директорат за ИТ и централизирани оперативни функции
ДД	Данок на доход
ДЛД	Данок на личен доход
ДДВ	Данок на додадена вредност
ДО	Даночно одделение
ДШ	Даночен шалтер
ГДП	Годишна даночна пријава
ЕУ	Европска унија
ЕДБ	Единствен даночен број
ИКТ	Информациски и комуникациски технологии
ИПА	Инструмент за претпристапна помош
ИОП	Интероперабилност
ИТ	Информатичка технологија
ИС	Информациски систем
МВР	Министерство за внатрешни работи
МИОА	Министерство за информатичко општество и администрација
МПИН	Месечна пресметка за интегрирана наплата
МТСП	Министерство за труд и социјална политика
ОДР	Овластен државен ревизор
ПДД	Персонален данок на доход
РД	Регионална дирекција
СВД	Самостојни вршители на дејност
СЛ ВЕСНИК	Службен весник на Република Северна Македонија
СИТ	Сектор за ИТ
УЈП	Управата за јавни приходи
HRMIS/ХРМИС	Информациониот систем за управување со човечки ресурси (ИСУЧР)
ЦР	Централен Регистар на Република Северна Македонија
ЦУ	Царинската управа
BCP	Business continuity plan – План за континуитет на работењето
DRP	Disaster recovery plan – План за опоравување од катастрофи
ESB	Enterprise Service Bus - комуникациски систем помеѓу софтверски апликации кои имаат заемна интеракција во сервисно ориентирана архитектура
VPN	Виртуелна приватна мрежа (Virtual private network)

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

ПОИМНИК НА ТЕРМИНИ

Енкрипција	Шифрирање - Encryption
Информациски системи	Информациски систем е формален, социотехнички, организациски систем дизајниран да прибира, обработува, складира и дистрибуира информации. Главните компоненти на информациските системи се компјутерски хардвер и софтвер, телекомуникации, бази на податоци и складишта на податоци, човечки ресурси и процедури. Информациските системи може да се дефинираат како интеграција на компоненти за собирање, складирање и обработка на податоци од кои податоците се користат за обезбедување информации, придонес кон знаењето како и дигитални производи кои го олеснуваат донесувањето одлуки.
Интранет	Компјутерска мрежа што се користи внатрешно во една организација.
Информациска безбедност	Состојбата на доверливост, интегритет и достапност на информации, постигната со примена на соодветни безбедносни мерки.
Надлежни органи	Органи на државна управа, други државни органи, органи во состав на министерствата, управни организации и самостојни органи, правосудни органи и судови, органи на општините, на градот Скопје и на општините на градот Скопје, како и правни и други лица на кои со закон им е доверено да вршат јавни овластувања. Во овој контекст терминот други субјекти се однесува на: правни лица кои даваат и обезбедуваат услуги од јавен интерес, односно субјекти од областа на образованието, здравството, финансиите, банкарството, осигурувањето, енергетиката, водоснабдувањето, електронските комуникации, поштенските услуги и комуналните услуги.
Data Warehouse	Складиште на податоци
Malware	Злонамерен софтвер (Malware) - софтвер кој е специјално дизајниран да го наруши, оштети, или да добие овластен пристап до информацискиот систем.
Cyberattacks / Сајбер напади	Операции кои лицата и / или информатичките системи намерно ги вршат на кое било место во сајбер просторот со цел да се загрозат доверливоста, интегритетот или достапноста на информативните системи во националниот сајбер простор.
Јавни давачки	Даноци, придонеси и други задолжителни плаќања утврдени со закон, приливи кои произлегуваат од сопственост на средства, камати, закупнини и слично, надоместоци за дадени добра или услуги и други приливи од продажба на капитални средства



ДРЖАВЕН ЗАВОД ЗА РЕВИЗИЈА
ENTI SHTETËROR I REVIZIONIT
STATE AUDIT OFFICE

Број: 34-130/3

Датум: 17.03.2023

КОНЕЧЕН ИЗВЕШТАЈ НА ОБЛАСТЕНИОТ ДРЖАВЕН РЕВИЗОР

РЕЗИМЕ

Извршивме ревизија на успешност - ревизија на информациски системи на тема „Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за администрирање на јавните давачки“, за да одговориме на прашањето „Дали дизајнот на информацискиот систем на УЈП овозможува ефикасно, комплетно и одржливо управување со јавните давачки?“.

Ревизијата на информациски системи како ревизија на успешност е извршена согласно Годишната програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година како пилот ревизија во рамките на Твининг проектот МК 18 IPA FI 03 20 насловен како “Подобрување на надворешната ревизија и парламентарниот надзор”.

Со ревизија на успешност - ревизија на информациски системи опфативме период од 2019 до 2021 година, при што беше опфатен период пред и период по завршување на ревизијата, до денот на изготвување на овој извештај.

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

- Дали информацискиот систем дава поддршка на основните функции на УЈП во поглед на известување и носење на правилни одлуки од страна на раководството на УЈП?
- Дали размената на податоци помеѓу информациските потсистеми на УЈП, како и размената на податоците со надворешните информациски системи (регистри) е организирана на начин кој обезбедува целосност, точност и комплетност на ефикасен начин?
- Дали во УЈП е обезбедено управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи?

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

5

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

Со извршената ревизија и обезбедените докази стекнавме разумно уверување дека:

Управата за јавни приходи има воспоставено информациски систем за управување со јавните давачки, но воспоставениот дизајн на системот во целост не обезбедува ефикасно и одржливо управување со процесот за администрирање со јавните давачки. Поради ова потребно е да се преземат дополнителни мерки и активности за модернизација на системот, овозможување на посигурна и побезбедна околина за информациите и податоците, како и овозможување на нови дигитализирани услуги за институциите, даночните обврзници и граѓаните.

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

- Податоците за даночните обврзници се дистрибутивно поделени во повеќе бази на податоци, односно отсуствува интегрирање на базите на податоци што доведува до ненавремена обработка на податоци и генерирање на соодветни информации за носење на соодветни одлуки;
- Основната база на податоци е изработена на платформа од постара генерација за која нема одржување ниту можност за надградби и поврзување со останатите бази во реално време;
- Податоците за даночните обврзници не може да се генерираат преку единствен систем - интегриран систем преку агрегирана апликативна околина и генерирањето на ажурирани даночни информации за сите засегнати страни не е можно без дополнителни активности на вработените/ ИТ вработените во УЈП;
- Постојниот број на ИТ вработени не е доволен за нормално функционирање на информацискиот систем, донесените упатства за ИТ безбедност се застарени, а отсуствува и следење на нивната примена и имплементација.

Размената на податоците помеѓу информациските потсистеми на УЈП, како и размената на податоците со надворешните информациски системи (регистри) е организирана на начин кој обезбедува целосност, точност и комплетност на ефикасен начин. Размената на податоци се одвива согласно склучени договори пред подолг временски период, но постои недоволна размена на податоци преку платформата за интероперабилност поради недостаток на обучени ИТ вработени за креирање на постапки за примена на веб сервиси. Постои можност за рачно внесување/ менување на податоци за даночните обврзници без двојна контрола при иницијално внесување/ менување на податоци за даночните обврзници.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

6

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Од страна на Управата за јавни приходи не е обезбедена резервна локација со минимални просторни и технички предуслови за продолжување со работа во услови по катастрофа ниту има предвидено активности во вакви случаи. На дел од компјутерската опрема што се користи од страна на УЈП, инсталирани се оперативни системи од постара генерација, а недостасуваат одреден број на лиценци за заштита од компјутерски вируси.

За надминување на наведените состојби дадовме препораки со цел преземање на мерки и активности од надлежните лица и институции, а во функција на воспоставување ефективни политики за подобрување на утврдените состојби со администрирање на информацискиот систем на УЈП заради подобрување на евиденција на даночните обврзници, евиденција на даночните обврски и одржливо управување со јавните давачки.

Од страна на одговорното лице на Управата за јавни приходи не се добиени забелешки по Нацрт извештајот на Овластениот државен ревизор.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

7

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

1. ВОВЕД

1.1. Основ и причини за спроведување на ревизија

Управата за јавни приходи е орган на државната управа во состав на Министерството за финансии, со својство на правно лице, надлежна е за спроведување на даночната политика и има значајна улога во редовна и ефикасна наплата на даночните приходи во Буџетот на Република Северна Македонија.

УЈП води единствен даночен регистар и даночни евиденции за даночните обврзници, прима даночни пријави, утврдува, врши наплата и поврат на даноци, социјални придонеси од плата и други јавни давачки, врши инспекциски надзор над даночните обврзници за целосна пријава и наплата на сите даноци и други јавни давачки согласно регулативата, го следи даночниот систем, дава предлози за негово унапредување и соработува со други органи од земјата и други држави. Меѓу другите надлежности, УЈП има обврска и за:

- воведување, организирање, користење и развој на единствен даночен информациски систем,
- регистрација на даночните обврзници со доделување на единствен даночен број и водење единствен регистар на даночните обврзници,
- примање на даночни пријави и внесување на даночните побарувања во даночната евиденција,
- наплата на даноците,
- водење на даночна евиденција,
- следење и анализирање на даночните приходи,
- собирање и обработување податоци за утврдените и наплатените даноци и предлага измени во даночната политика, прописите за даноците и на други прописи заради унапредување на даночниот систем и зголемување на ефикасноста и ефективноста во наплатата на даноците,
- вршење контрола на ажурноста на регистарот на вработените во јавниот сектор преку контрола на месечните пресметки за интегрирана наплата.

Големиот број на надлежности без примена на соодветна информатичка технологија и стабилен информациски систем, не би можеле ефективно да се управуваат, поради што информацискиот систем на УЈП има значајна функција во извршување на надлежностите на УЈП.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

8

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Имајќи ги во предвид претходно спомнатите аспекти, во Годишна програма за работа на Државниот завод за ревизија за 2022 година¹, предвидена е и отпочна ревизија на успешност - ревизија на информациски системи на тема: „Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за администрирање на јавните давачки“.

Ревизијата се спроведе како пилот ревизија, со цел реализирање на активностите утврдени со Твининг проектот², МК 18 IPA FI 03 20, помеѓу Државниот завод за ревизија и Врховните ревизорски институции на Република Бугарија и Република Хрватска, финансирани со средства на Европската Унија, насловен како „Подобрување на надворешната ревизија и парламентарниот надзор“.

1.2. Предмет на ревизија

Управата за јавни приходи функционира единствено на територијата на Република Северна Македонија. Врз основа на Законот за Управата за јавни приходи, ги извршува управните и други стручни работи кои се однесуваат на делокругот на нејзиното работење, како и работи кои произлегуваат од посебните даночни закони. Посебноста на Управата за јавни приходи се манифестира преку нејзината значајна улога во обезбедувањето средства во Буџетот на Република Северна Македонија со што го обезбедува остварувањето на функциите на државата.

Информацискиот систем на УЈП има значајна улога за функционирањето на даночниот систем и навременото прибирање на даноците во Буџетот на Република Северна Македонија. Сите регистри се во електронска форма и од примарно значење е нивната достапност и безбедност во секој момент од работата на УЈП со цел обезбедување соодветни информации за даночните обврзници и нивните даночни обврски.

Самата организациска структура на УЈП е комплексна. Таа се состои од Главна дирекција, Дирекција за големи даночни обврзници, 6 (шест) Регионални дирекции во чиј состав има 16 даночни одделенија и 8 даночни шалтери. Структурата е дадена на слика бр. 1.

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

² Twinning Project МК 18 IPA FI 03 20 “Improvement of external audit and Parliamentary oversight”

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

9

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Слика бр. 1 – Структура на Управата за јавни приходи



3

³ Извор на фотографија ГИ за работата на УЈП за 2020 година

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

10

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

1.3. Главна законска и регулаторна рамка

Правната рамка за работењето на УЈП, општото даночно право и даночната управна постапка се дефинирани во два акта – Законот за Управата за јавни приходи⁴ и Законот за даночна постапка⁵.

Наведената правна рамка обезбедува можност за засилување на административниот капацитет за спроведување на законодавството и за борба против даночната евазија - одбегнување на плаќање даноци.

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

УЈП подготвува Стратешките приоритети на Управата за јавни приходи кои ги содржат основните развојни компоненти чија реализација е планирана во годишни стратешки планови. Истите се транспарентно објавени на интернет страницата на УЈП. Во последниот Стратешки план на Управата за јавни приходи 2022 – 2024 година⁶, УЈП ги потенцира следните планирани промени: „Да се продолжи со зајакнување на административниот капацитет на даночната администрација, со подобрување на деловните практики и внесување на промени согласно со севкупната дигитална трансформација, во насока на подобрување на администрирање на даночни приходи и придонеси, давање квалитетни услуги на корисниците, унапредување на вештините и знаењето на даночните службеници. Да се продолжи со развивање и реструктурирање на работните процеси за новиот даночен интегриран ИТ систем, (моделирани деловни процеси кои треба да бидат реинженирани и да се интегрираат во новиот ИТ систем), консолидирање на базите на податоци од постојните ИТ системи/потсистеми во единствена база на податоци со воведување ESB за data Warehouse, развој и воведување систем за процена на ризик, обезбедување непречено функционирање и долгорочна стабилност на системот во случај на криза.“

Од страна на Министерството на финансии, а во соработка со Управата за јавни приходи и Царинската управа, во декември 2020 година, донесена е Стратегија за развој на даночниот систем 2021-2025.

Со планираната мерка **„Мерката 2.5: Подобрување на капацитетите на институциите од даночниот систем“** предвидени се наведените активности:

⁴ Службен весник на Република Македонија, бр. 43/14, 61/15, 27/2016, 35/2018, 83/2018, и Службен весник на Република Северна Македонија 7/19

⁵ Службен весник на Република Македонија, бр. 13/2006, 88/2008, 159/2008, 105/2009, 133/2009, 145/2010, 171/2010 и 53/2011); 39/2012, 84/2012, 187/2013, 15/15, 97/15, 129/ 15, 154/15, 23/2016, 35/18, и Службен весник на Република Северна Македонија, бр.275/19 и 290/20

⁶ Стратешки план на Управата за јавни приходи, број 15-8861/1 од 18.02.2022 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

11

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Активност 2.5.1: Развој на човечки ресурси

Активност 2.5.3: Нов интегриран информатички систем на УЈП

Активност 2.5.4: Воведување методи на машинско учење за предвидување на даночните приходи







Активност 2.5.5: Ефикасен систем за пресметување и плаќање на данок на доход за остварени капитални добивки од хартии од вредност и инвестициски удели

Активност 2.5.6: Ефикасен систем за пресметување и плаќање на данок на доход по основ на камати од орочени депозити

Активност 2.5.7: Зајакнување на капацитетот на локалната самоуправа со цел поефикасно администрирање на локалните даноци.

Во последните години, од страна на УЈП се склучени повеќе договори по јавни набавки, кои се директно поврзани со процесот на интеграција на информацискиот систем, но дел од нив не се завршени или не се реализирани иако роковите согласно договорите за модернизирање и интеграција на информацискиот систем се поминати. УЈП реализирала повеќе проекти од странски донатори. Дел од овие проекти поврзани со интеграцијата на информацискиот систем се дадени во табела бр. 1.

Табела 1: Проекти кои се поврзани со интеграција на информацискиот систем

Реден бр.	Донатор	Наслов и цел на проект	Вредност на проектот ЕУР	Период на имплементација	Статус
1.		ЕУ-ИПА Твининг Проектот на ЕУ “Подобрување на наплатата на приходите и даночната и царинската политика”	3.500.000	2020-2023	Во тек
2.		Проект „Техничка поддршка за дефинирање на деловните барања, ре-инженеринг на деловните процеси за новиот интегриран Даночен ИТ систем“ (финансиран од Европската Унија, ИПА II / ЕУИФ 2014)	299.766	2017-2019	Завршен
3.		Проект „Набавка на ИТ опрема за зајакнување на капацитетот на Контакт центарот/Повикувачкиот центар на УЈП“ (финансиран од Европската Унија, ИПА II / ЕУИФ 2014)	229.675	2017-2018	Завршен
4.		Проект „ППФ Рамковен договор - Поедноставување на процедурите за известување и плаќање на Персонален данок на доход за даночни обврзници – физички лица“ (финансиран од Европската Унија, ИПА 2012 / ТАИБ I)	93.730	2016-2018	Завршен
5.		Проект „Набавка на интегриран систем за Контакт центарот на УЈП - хардвер и софтвер“ (финансиран од Европската Унија, ИПА 2012 / ТАИБ I)	118.800	2016-2017	Завршен
6.		Проект „ППФ Рамковен договор - Изработка на студија за ИТ Системот на УЈП“ (финансиран од Европската Унија, ИПА 2009 / ТАИБ I)	177.887	2014	Завршен
		ВКУПНО	4.419.858		

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

12

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

1.5. Главни системи и процеси на управување

Информацискиот систем на УЈП е комплексен систем, составен од 13 потсистеми дадени во табела 2.

Табела 2 – Потсистеми и краток опис

Ред бр.	ПОТСИСТЕМ	Опис
1.	ДАНИС	Обработка на пријави за регистрација/промена/одјава на даночни обврзници, водење на регистри
		Апликација за книжење на задолженија/уплати на локално ниво
		Регистрација на ДДВ обврзници, Обработка на ДДВ-04 пријави, Персонализација, Примарни утврдувања, Обработка на веродостојноста и наоди од контрола, книговодствена евиденција за ДДВ, Обработка на налог за поврат
		Данок на добивка, Глоби, Евиденција во инспекциски надзор, книговодствени програми за ДД и ПДД, торба со алатки, веб листа на должници, евиденција на предмети, и многу други доградби на ДАНИС
2.	подршка на ДАНИС и е -Даноци	Електронско поднесување на пријави за регистрација преку едношалтерски систем на Централен регистар и електронско известување за ЕДБ до ЦР
3.	МПИН	Вчитување и распределба на уплати од трезорски фајл по фондови.
		Поднесување ,обработка и следење на МПИН пресметки, цесии и заштитни друштва, Обработка на пресметки пристигнати по маил, Печатење или доставување на декларација за прием
		Пополнување (или вчитување од постоечки систем на обврзникот) на МПИН пресметка и криптирање на истата
		Прием на податоци за осигуреници од АВРМ, внесување на М11 пријави, издавање на код за идентификација
4.	е -Даноци	Електронско поднесување и потпишување на даночни пријави, увид во даночна картичка
		Регистрација на обврзници (физички, правни лица и СВД) со дигитален сертификат, електронско поднесување и потпишување на даночни пријави со дигитален сертификат, електронско плаќање , електронски услуги (поднесување на други електронски поднесоци до УЈП и повратно одговори од УЈП)
5.	е-ПДД	Регистрација на корисници, Поднесување на пресметки за данок на личен доход освен по основ на плати од страна на правни субјекти и физички лица, подготовка на пополнета ГДП пријава, поднесување на ДЛД-ДБ образец
6.	ИГРИ НА СРЕЌА	Решение за прибирање и вчитување на податоци за уплати/исплати на приредувачи на игри на среќа (обложувалници, казина и автомат клубови), анализа на податоци и извештаи
7.	GPRS 1	Размена на податоци со фискалните каси, следење на регистрацијата, прометот, евидентирање на налози и решенија за фискализација, извештаи...
8.	GPRS 2	Размена на податоци со фискалните каси, следење на регистрацијата, прометот, евидентирање на налози и решенија за фискализација, извештаи...
9.	Мој ДДВ	Скенирање на фискални сметки со цел на враќање на дел од ДДВ за граѓаните (преку мобилен телефон/киоск)
10.	е -Аукции	Регистрација на корисници и спроведување на електронска аукција/слободна електронска продажба
11.	Контакт центар	Контакт центар со база на знаење Информ@
		Закажување на средби со даночни агенти
12.	PEC систем	Систем за анализа на ризици
13.		Модули кои ги поврзуваат различните ИС на УЈП

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

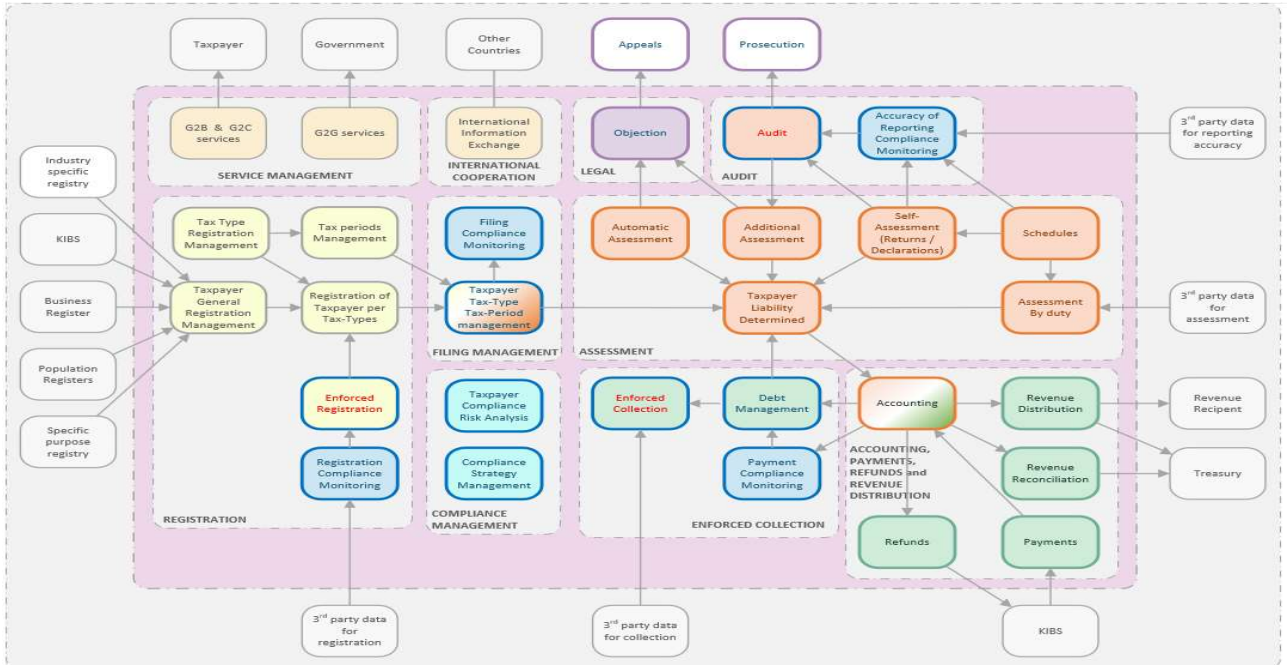
Овластен државен ревизор

13

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Исто така, од страна на УЈП, подготвен е дијаграм на идната структура на Интегрираниот информациски систем даден на слика бр. 2.

Слика бр. 2 Идниот интегриран ИС на УЈП



И покрај тоа што во интеграцијата на информацискиот систем се вложуваат финансиски средства, ИС на УЈП не го задоволува во целост дигиталното одвивање на деловните процеси во УЈП што е потенцирано и во стратегијата за развој на УЈП подготвени во период 2022 – 2024, каде е наведено:

- „Постоечката организација на ИТ системот налага остварување на оперативни активности и на ниво на Генералната дирекција, со што и го одзема капацитетот за стратешки активности;
- Постои неповрзаност и нецелосност на даночните евиденции;
- ИТ системот е застарен, не е целосно поврзан и не ги поддржува сите деловни процеси и извештајни потреби – одредени анализи се работат рачно;
- Постојечката организација на ИТ системот налага остварување на оперативни активности и на ниво на Генералната дирекција, со што и го одзема капацитетот за стратешки активности;
- ИТ системот има лимитиран капацитет и потешкотии за усогласување при промени на законите;
- УЈП има недостаток и одлив на ИТ вработени“.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

14

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

2. ЦЕЛИ, ОПФАТ И МЕТОДОЛОГИЈА НА РЕВИЗИЈАТА

2.1. Цели на ревизијата

Целта на ревизијата на успешност – ИТ ревизија е да даде оценка на ефективноста на информацискиот систем на Управата за јавни приходи за ефикасно, комплетно и одржливо администрирање на јавните давачки на даночните обврзници.

Конкретните цели на ИТ ревизијата како ревизијата на успешност, кои се поврзани со поединечните предметни области на ревизијата, се однесуваат на оценување на:

- воспоставениот информациски систем и дали истиот генерира интегрирани податоци за даночните обврзници по сите основи;
- организациски структури, политики и процедури кои и овозможуваат на УЈП да го исполни својот мандат за деловни цели, стратегии и цели на организацијата;
- доволно квалификувани и обучени ИТ вработени за управување на системот;
- постоење на сигурни и соодветни ресурси кои овозможуваат на исполнување на деловните цели на УЈП;
- комплетност и точност на преземените податоци, и соодветни проверки пред да бидат внесени во ИС на УЈП;
- планот за континуитет на работењето и соодветно негово имплементирање.

2.2. Ревизорски прашања

Оваа ревизија има за цел да одговори на следното генерално ревизорско прашање: „Дали дизајнот на информацискиот систем на УЈП овозможува ефикасно, комплетно и одржливо управување со јавните давачки“.

За да се добие одговор на главното прашање, потребно беше да се одговори на следниве специфични прашања и потпрашања во Прилог број 1:

1. Дали информацискиот систем дава поддршка на основните функции на УЈП во поглед на известување и носење на правилни одлуки од страна на раководството на УЈП?
2. Дали размената на податоците помеѓу информациските потсистеми на УЈП, како и размената на податоците со надворешните информациски системи (регистри) е организирана на начин кој обезбедува целосност, точност и комплетност на ефикасен начин?
3. Дали во УЈП е обезбедено управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи?

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

15

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

2.3. Опфат на ревизија

Со ревизијата на успешност опфативме период почнувајќи од 2019 до 2021 година, при што по потреба беше опфатен претходен период и период до денот на изготвување на овој извештај. Проширување на временскиот период во периодот на опфат на ревизијата произлезе од потребата за анализирање на трендот на движење на одредени состојби, согледување на тековниот статус на состојбите, објективно информирање и давање применливи препораки за нивно надминување.

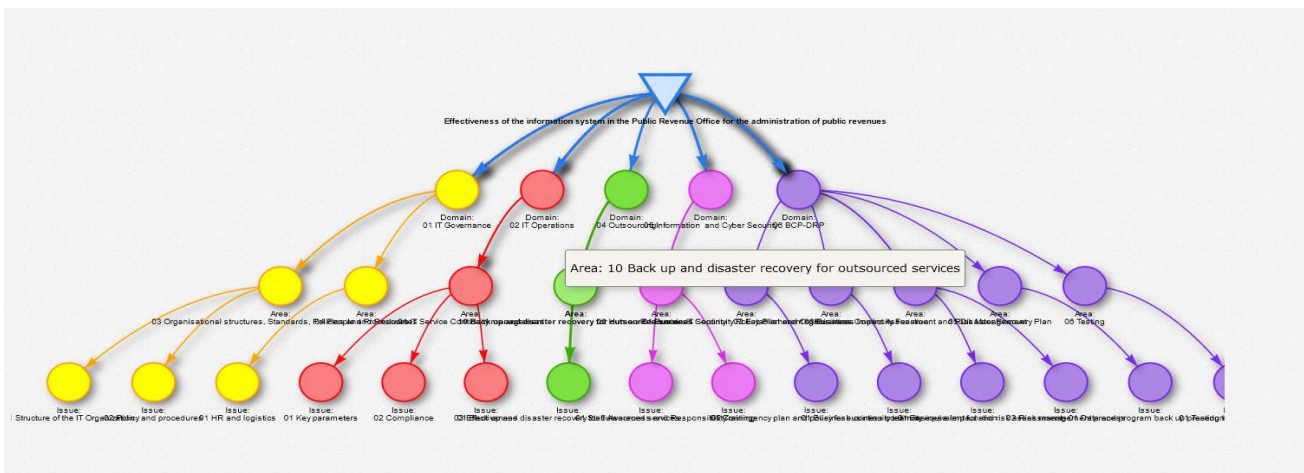
Со ИТ ревизијата на успешност беа опфатени Генералната дирекција на УЈП, ДГДО Скопје, РД Скопје, РД Прилеп, РД Струмица, ДО Велес, ДО Кавадарци, ДО Гевгелија и ДО Радовиш.

2.4. Критериуми за ревизија

Анализата на ризици и креирање на стеблото на прашања е извршено преку порталот АИТАМ⁷.

Врз основа на прелиминарната анализа на ризици, добиено е стеблото на проблеми кое е претставено на слика број 3.

Слика број 3 – Стебло на проблеми за ИС на УЈП



⁷(Active IT Audit Manual <http://aitam.tcontas.pt/portal/toolindex>).

Ревизорски тим:

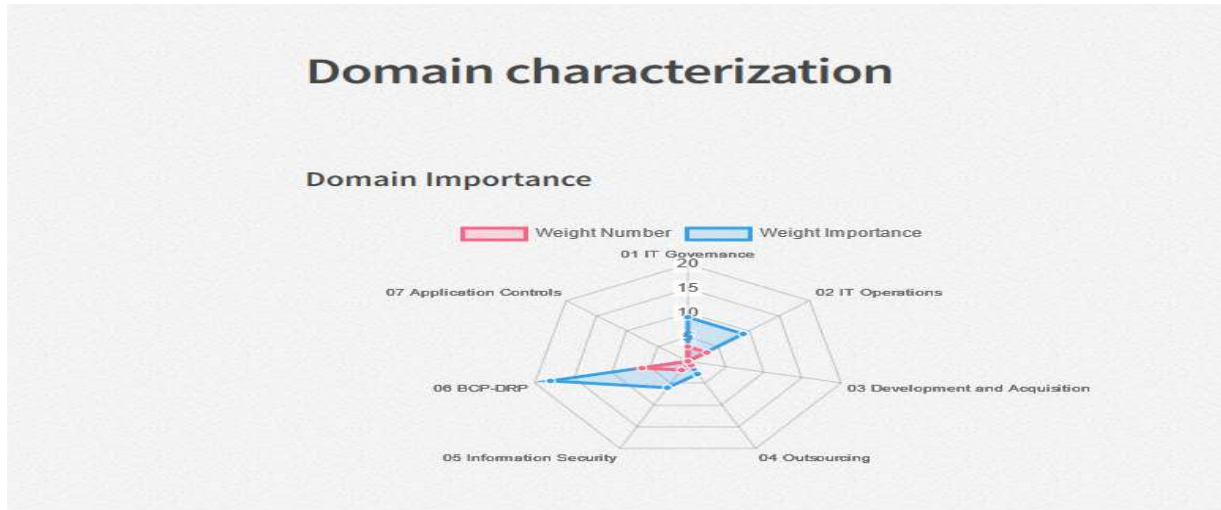
1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Врз основа на стеблото на проблеми, генерирана е мапа на области на проблемите дадени на слика број 4.

Слика број 4 – Мапа на проблемите



Од добиените области, како најзначајни области за понатамошно истражување беа определени следните области:

1. ИТ управување
2. ИТ операции
3. ИТ безбедност и
4. Континуитет во работењето – BCP-DRP.

Врз основа на утврдените критични области дефинирани се генералното прашање и потпрашања за оваа ревизија на успешност: Дали дизајнот на информацискиот систем на УЈП овозможува ефикасно, комплетно и одржливо управување со јавните давачки?

За оценка на главното прашање, специфичните прашања и потпрашања, во текот на ревизијата беа определени мерливи критериуми и показатели за оценка кои се прикажани во Прилог бр. 1 од овој ревизорски извештај.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

17

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

2.5.Методологија на ревизија

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

2.5.1. Ревизорски пристап

При вршење на ревизијата беше применет комбиниран пристап и тоа: пристап ориентиран кон системите, пристап ориентиран кон проблемите и пристап ориентиран кон резултати. Преку пристапот ориентиран кон системите го испитавме и оценивме функционирањето на информацискиот систем на УЈП како услов за ефективно функционирање на УЈП за управување со обврските на даночните обврзници. Со пристапот ориентиран кон проблемите ги проверивме, анализиравме и ги утврдивме причините поради кои информацискиот систем на УЈП не е во состојба во целост да одговори на потребите на даночните обврзници. Со пристап ориентиран кон резултатите го анализиравме намалениот број на ИТ вработени, постапката за издавање на уверенија за платени даноци и придонеси, недостаток на обуки и користење на застарена опрема.

2.5.2. Методи за собирање на информации

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

- анализа на законските и подзаконските акти поврзани со темата на ревизија;
- прибирање на податоци и информации од УЈП релевантни за темата на ревизијата;
- разговори/интервјуа со одговорни и ИТ лица во УЈП – Генерална дирекција, регионални дирекции и даночни одделенија;
- анализа на податоци од БАМ порталот за размена на податоци;
- прибирање на податоци и информации преку изготвени прашалници поврзани со имплементација на ИТ безбедноста, како и анализа на добиените одговори;
- увид на лице место за имплементација на упатствата за ИТ безбедност кај Генерална дирекција, регионални дирекции и даночни одделенија;
- стекнување на дополнителни сознанија за темата на ревизија преку консултација на стручна литература и јавно објавени публикации поврзани со темата на ревизија.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

18

2.5.3. Методи за анализа на информации

Собраните информации беа анализирани користејќи ги следните методи:

- Компаративна анализа и систематизација на информации;
- Преглед и анализа на содржината на документите;
- Презентација на информации во табеларна/графичка форма.

2.5.4. Резултатите од спроведената ревизија на успешност беа презентирани на завршен состанок одржан на ден 11.11.2022 година со присуство на претставници од Управата за јавни приходи.

2.5.5. Методологија за избор

Функционирањето на безбедносните ИТ политики и процедури низ целиот информациски систем е подеднакво значаен, без разлика дали станува збор за регионална дирекција, даночно одделение или пак даночен шалтер. Истото се однесува и за функционирањето на постапките за рачно внесување/изменување на податоците за даночните обврзници и врз основа на кои документи истото се прави и на кој начин се одлагаат документите кои се основ за измена.

УЈП се состои од 7 регионални дирекции: Дирекција за големи ДО, РД Скопје, РД Тетово, РД Битола, РД Прилеп, РД Штип и РД Струмица. Освен РД Скопје и ДГДО, останатите дирекции опфаќаат и соодветен број на даночни одделенија и шалтери.

Утврдено е дека **РД Скопје** ќе биде опфатена со оваа ревизија, поради големиот број на даночни обврзници кои се регистрирани во истата, како и **Дирекцијата за големи даночни обврзници**.

Заради поефикасно и поекономично спроведување на физичката верификација, ревизорскиот тим одлучи да се изберат две регионални дирекции, а од **избраните регионални дирекции**, да се **изберат по две даночни одделенија/ даночни шалтери**.

Со цел да се обезбеди објективност на ревизорот, изборот е направен со примена на методата на случаен избор, при што беа избрани РД Прилеп и РД Струмица, односно ДО Велес, ДО Кавадарци, ДО Радовиш и ДО Гевгелија кое е претставено на следната слика.

Ревизорски тим:

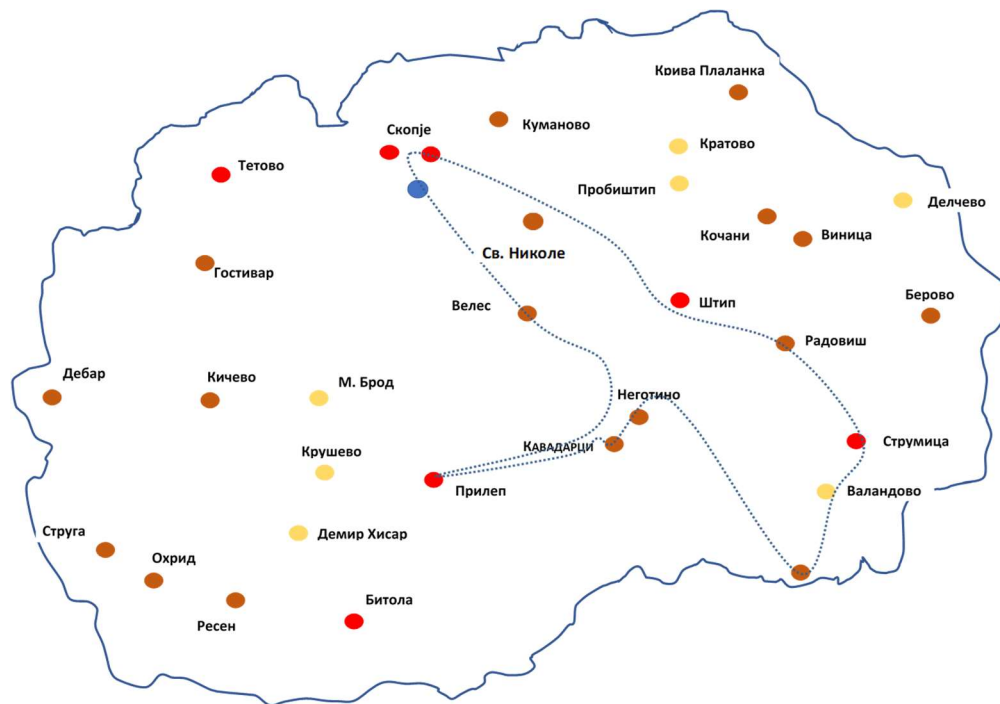
1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

19

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

Слика број 5 – Избрани и посетени РД и ДО



Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

3. НАОДИ

3.1. Информацискиот систем во УЈП

Бази на податоци и генерирање на податоци за даночни обврзници

3.1.1. Информацискиот систем во УЈП е базиран на децентрализиран начин, односно постојат регистри на даночни обврзници поделени во табели на различни сервери, кои еднаш дневно се синхронизираат на централно ниво. Основните модули за матична евиденција на даночните обврзници и водење на евиденцијата за даноците на УЈП развиени се во програмски јазик со постара технологија, а постојат и фрагментирани бази на податоци. УЈП подолго време не може да обезбеди поддршка за дел од модулите и истите немаат можност да се надоградуваат. Податоците од овие модули се користат преку останатите модули во ИС на УЈП. Поради ваквиот дистрибуиран начин на организација на податоците и даночните евиденции, УЈП не е во можност да ги книжи сите евиденции за секој даночен обврзник во една база по сите видови даноци, а да издаде ажурирана тековна состојба потребни се повеќе активности за да се обединат информациите од различните бази во еден документ.

До базата на податоци се пристапува со кориснички профили, вградени во самиот модул, кои не се менуваат периодично. Поради тоа што одредени модули можат да се ажурираат/менуваат само со профилот на креаторот на истиот, активни се кориснички профили на вработени од СИТ кои веќе заминале од УЈП.

Користењето на овие модули е можно исклучиво преку работни станици кои имаат оперативен систем од постара генерација за кој веќе нема поддршка од производителот на оперативниот систем и не се прават безбедносни ажурирања. Преку истите работни станици се пристапува и на интернет, а со тоа се зголемува безбедносниот ризик на УЈП од неовластен пристап.

Голем број на вработени, корисници на модулите, заради потребата од извршување и на други работни задачи, користат работни станици со оперативен систем од понова генерација односно имаат по две работни

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

21

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

станции за работа. Со ваквиот начин на работа, се зголемува ризикот од грешки при синхронизацијата поради најавувањето на корисници од повеќе уреди истовремено како и зголемени трошоци за одржување.

Од друга страна, УЈП користи посебна апликација за потребите на еПДД за потребите на данок за личен доход. Кон оваа апликација се пристапува со корисничко име и лозинка, но поради тоа што истата е изградена на понова платформа, внесена е контрола за промена на лозинките на овластените корисници на соодветен временски период.

Користење на модули и бази на податоци за кои не постои поддршка, пристапување кон истите преку застарени оперативни системи, ограничувањата за промена на еднаш вградените кориснички профили, претставува ризик за безбедноста на податоците со кои располага УЈП.

Во текот на ревизијата од страна на УЈП преземени се активности за ограничување на пристапот кон интернет на работните станици со инсталиран оперативен систем од постара генерација, без намалување на функционалноста на истите при користење на ИС на УЈП.

ИТ вработени за непречено функционирање на информацискиот систем на УЈП

3.1.2. Од страна на ревизијата, направена е анализата на пополнетост со ИТ вработени во УЈП имајќи ги во предвид: Актот за организација на УЈП⁸, Актот за систематизација на работни места⁹ и доставениот преглед на моментален број на ИТ вработени во УЈП¹⁰. Резултатите од добиените податоци за пополнетост на предвидените работните места се прикажани во графикон бр.1.

⁸ Правилник за внатрешна организација на УЈП бр.01-6477/1 од 31.10.2016 година и Правилник за изменување и дополнување на Правилникот за внатрешна организација на УЈП број 01-766-3 од 01.02.2021

⁹ Правилник за систематизација на работните места во УЈП бр.01-6477/5 од 04.11.2016 година, како и Правилниците за изменување и дополнување на Правилникот за систематизација на работните места во УЈП бр.01-2439/1 од 07.03.2017 година, бр. 01-2439/6 од 03.05.2017 година, бр. 01-2439/13 од 29.05.2017 година, бр. 01-5436/1 од 31.07.2017 година и бр. 01-766-2 од 01.02.2021

¹⁰ Преглед на ИТ вработени во УЈП со пресек 28.02.2022 година и состојба со 13.09.2022 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

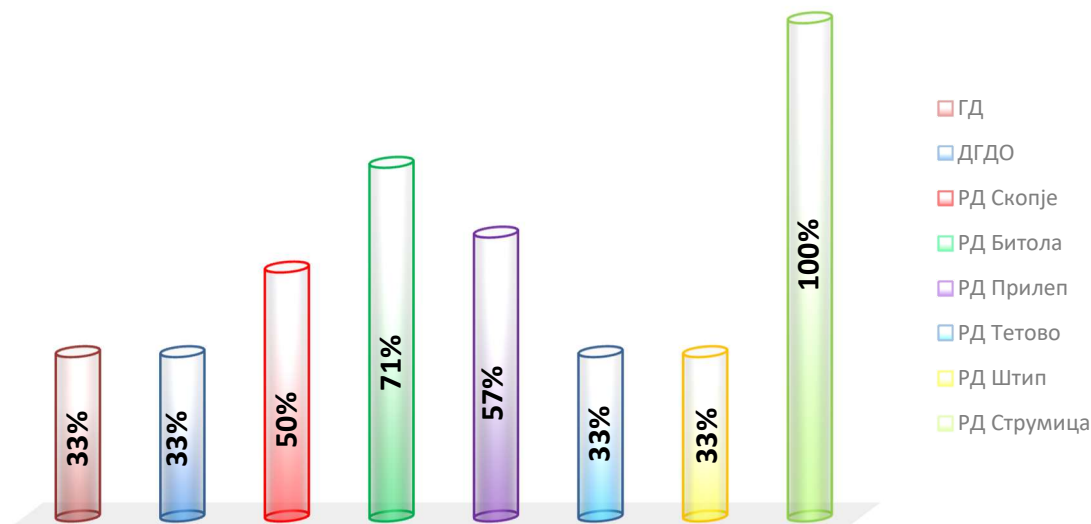
22

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

Графикон бр. 1: Процент на пополнетост со ИТ вработени по дирекции

Процент на пополнетост со ИТ вработени по дирекции



Согласно Годишниот план за вработување за 2022 година предвидени се 8 нови вработувања и 8 унапредувања на постојните ИТ вработени. До моментот на вршење на ревизијата, сеуште нема зголемување на бројот на ИТ вработени, туку напротив овој број се намалува поради пензионирање на вработените како и поради заминување на искусни ИТ лица. Така во периодот од 28.02.2022 до 13.09.2022 година, од УЈП си заминале две ИТ лица.

Намалување на бројот на ИТ вработени во УЈП е последица на недостатокот на политика за задржување, наспроти реалноста на побарувачката во приватниот сектор. Оваа состојба може да предизвика уште поголема оптовареност на ИТ вработените, неможност да се одговори на планираните активности за нормално функционирање на ИС на УЈП, а со тоа и зголемување на ризикот УЈП да не може да одговори на барањата на Владата на Република Северна Македонија, МФ и институциите во Република Северна Македонија за реализација предвидените активности.

Во текот на ревизијата, од УЈП преземени се активности со цел пополнување на дел од ИТ кадарот што недостасува преку преземање на ИТ лица од други институции. На овој начин преземено е едно лице кое е распределено во ДИТЦОФ.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

23

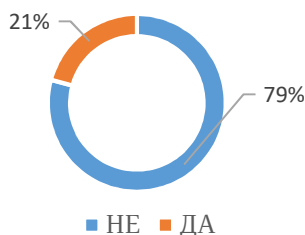
Обуки за ИТ персоналот и обуки за подигнување на свеста за ИТ безбедност

3.1.3. Поради комплексноста на ИС на УЈП, неопходно е континуирано професионално усовршување на вработените од ДИТЦОФ, но истовремено и спроведување на обуки и презентации за сите вработени во УЈП за подигнување на свеста за ризиците од областа на ИТ безбедност.

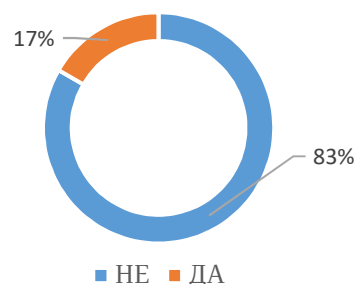
Даночната академија, како дел од Директоратот за поддршка на активностите на УЈП, е одговорна за навремено планирање и реализација на годишните планови за континуирано професионално усовршување. Академијата работи согласно „Процедура за планирање, спроведување и евалуација на програмите за едукација на Даночната академија“ од 31.07.2013 година. За работата на академијата, директорот на УЈП секоја година одобрува годишен план за работа, а се подготвува и годишен извештај за работата на академијата. Во својот делокруг за работа истата спроведува интерна (за вработените) и екстерна едукација (за засегнатите страни).

Анализата на добиените одговори од извршените интервјуа за спроведување на обуки, за периодот опфатен со ревизијата, е презентирана на следните графикони:

Дали за апликациите кои ги користите сте посетиле обука?



Дали вработените имаат побарано да се одржи обука за одредена тема?



Ревизорски тим:

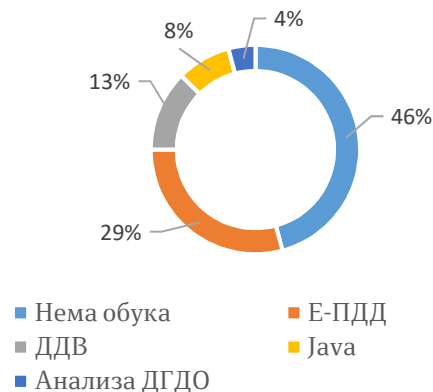
1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

24

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Која е последната обука која
вработениот ја посетувал ?



Од резултатите од одговорените прашалници може да се забележи дека за 46% од вработените, посебно за ново вработените лица во УЈП, не се одржани обуки, ниту за апликациите за кои се овластени да ги користат, ниту за подигнување на свеста за ИТ безбедност.

Доставените годишни извештаи на Даночната академија за 2020 и 2021, упатуваат дека и во услови на COVID 19, реализирани се обуки и тоа најчесто online. Но, и покрај големиот број на одржани обуки, ревизијата констатира дека академијата во изминативе години не спроведува интерни обуки за вработените за подобрување на вештините за работење со апликации и системи од областа на информатичката технологија. Од увидот во реализираните обуки, може да се забележи дека не е одржана ниту една стручна обука за ИТ вработените, како ни општи обуки за ИТ безбедност за сите вработени на УЈП.

Ревизијата утврди недостаток на стручни обуки за вработените во ИТ секторот потребни за својот делокруг на работење, а поради брзиот развој на технологиите, константниот одлив на искусен и обучен кадар, континуираната обука е суштински потребна за извршувањето на секојдневните работни задачи. Исто така, интерните обуки кои се спроведуваат од страна на академијата, ги посетуваат мал број на слушатели во однос на вкупниот број на вработени. Постојната технологија овозможува обуките да бидат достапни до сите вработени кои имаат потреба од истото,

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

25

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

како и можност истите да бидат достапни и подоцна, во облик на снимен запис.

Нивото на безбедност на ИТ системот како и неговата отпорност од неовластени пристапи, во голема мерка зависи и од едукацијата и свесноста на нејзините корисници за ИТ безбедноста.

Обуки за ИТ безбедност достапни се и на интернет во форма на бесплатни курсеви на македонски јазик. Со нивното посетување ќе се намали ранливоста на целиот ИТ систем и ризикот од неовластен пристап до податоци и ресурси.

Иако постои пишана и усвоена процедура за континуирано професионално усовршување и доделена активност на даночната академија во УЈП, не се спроведуваат навремени обуки од областа на ИС на УЈП, ИТ безбедност и стручни ИТ обуки, посебно за сите ново вработени. Ваквата состојба може да има влијание на реализацијата на секојдневните работни задачи и посебно може да се рефлектира кај Секторите од каде си заминува дел од персоналот кој има соодветно знаење и вештини и своето знаење треба да го пренесува на новите вработени.

Во текот на ревизијата, од страна на УЈП преземени се активности за спроведување на обуки за 34 ново вработени лица во УЈП, во кои е вклучена и обука на тема „Мерки за ИТ безбедност на кои треба да се придржуваат вработените во УЈП“

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

26

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

Упатства за ИТ безбедност

3.1.4. Во УЈП се вработени повеќе од илјада вработени, со различни одговорности и пристапи до информациските системи. Нивната евиденција и регулирање на правата за пристап до определени системи се уредени со посебни упатства¹¹ и правилници¹² одобрени од страна на директорот. Овие упатства и правилници се со постар датум, односно 2009 и 2013 година. Од приложените документи и презентација на интранетот на УЈП, ревизијата утврди дека нема понови верзии на овие документи или подготвени други политики и процедури поврзани со ИТ и ИТ безбедност.

Ревизијата исто така утврди и неусогласеност во постапките за раздолжување на вработените во УЈП при престанок на работниот однос. Така во точка 8.2 од Упатството¹¹, е наведено дека “Секторот за информатичка технологија го раздолжува вработениот откако тој ќе го информира лицето од овој Сектор – задолжено за раздолжувањето за сите и други мрежни поврзувања што ги користел во текот на користење на компјутерот“. Од друга страна во Правилникот¹², член 12(4) е наведено “Во случај на престанок на работен однос или подолго отсуство, Секторот за човечки ресурси е должен да побара од Секторот за информатичка технологија да се прекине валидноста на единственото корисничко име и лозинка за пристап до информацискиот систем на Управата за јавни приходи“.

Различните одредби за обврската за информирање на СИТ за укинување на пристапот на вработените кои си заминуваат од УЈП, може да доведе до одложување на активностите на СИТ за оневозможување на пристапот до ИС на вработените кои си заминуваат од УЈП по било која основа. Во спроведените разговори со одговорните лица на СИТ, констатирано е дека Секторот за човечки ресурси не го информира навремено СИТ за лицата кои си заминуваат од УЈП.

¹¹ Упатство за постапување при задолжувањето и раздолжувањето на вработените во Управата за јавни приходи при засновање на работен однос, подолго отсуство, промена на функција и престанок на работен однос бр. 10-9985/1 од 09.09.2009

¹² Правилник за техничките и организациските мерки за обезбедување тајност и заштита на обработката на личните податоци бр. 19-4919/1 од 19.07.2013, Правилник за определување на обврските и одговорностите на администраторот на информацискиот систем и на овластените лица бр. 19-4920/1 од 19.07.2013 и Правилник за пријавување, реакција и санирање на инциденти бр. 19-4921/1 од 19.07.2013

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Ревизијата утврди дека постојат активни кориснички профили во системот за корисници кои веќе си заминале од УЈП пред повеќе од три месеци. Ваква состојба е веќе детектирана и од страна на внатрешната ревизија во рамките на УЈП, наведена во извештајот издаден во јуни 2019 година, според кој во ДО Тетово констатирани се лица кои се распределени на други работни места/позиции, а старите овластувања сеуште не им се одземени.

Различните одредби за обврската за информирање на СИТ за укинување на пристапот на вработените кои си заминуваат од УЈП може да предизвика неовластен пристап на лица до податоци и информации за даночните обврзници, односно отсуствува на целосна контрола врз корисниците кои пристапуваат до ИС на УЈП.

Имплементација на функционалности на информацискиот систем по регионални дирекции

3.1.5. Со извршениот увид на РД Скопје, во која се евидентирани скоро 50% од вкупниот број на даночни обврзници во Република Северна Македонија, од страна на ревизијата е констатирана функционалност на ИС за издавање на Уверенија за платени даноци и придонеси. Овој модул од системот е изработен од страна на ИТ вработените при УЈП. Целокупната постапка за издавање на Уверенијата е автоматизирана од моментот на поднесување на барање за издавање на уверението. Со парцијалното потврдување за поединечните наплатени обврски на даночниот обврзник од страна на одговорни и овластени вработени во УЈП, во формата за следење на активностите за издавање на уверението, се верифицира проверка. Се додека сите проверки не се верификуваат, не се овозможува печатење на уверението. Во ваков случај можно е само печатење на образецот Заклучок каде се наведени обврските на даночниот обврзник и истиот се дава на обврзникот за регулирање на обврската.

По завршување на сите предвидени проверки за наплатени даночни обврски и платени придонеси, се печати уверението на готов образец со автоматско преземање на податоците за даночниот обврзник. Спроведените разговори со даночни обврзници за време на спроведениот увид во постапката за

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

28

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

издавање на уверение за платени даноци и придонеси, упатуваат дека тие генерално беа задоволни од времетраењето на целата постапка. Уверението треба да се издаде во рок од 8 дена, но од даночните обврзници беше наведено дека истото го добиваат во рок од 2 до 3 работни денови.

За разлика од примената на ваков апликативен модул во РД Скопје, во останатите регионални дирекции целата постапка се одвива рачно.

По приемот на барањето од даночниот обврзник за издавање на Уверение на платени даноци и придонеси, шалтерскиот работник во УЈП формира предмет.

За секоја проверка за наплатени даноци и платени придонеси по различни основи, а за потребите на уверението, од страна на шалтерскиот работник се испраќаат електронски пораки до одговорните и надлежните лица во даночното одделение и регионалната дирекција за спроведување на проверките. Во самата порака се наведува даночниот, односно матичниот број на обврзникот, правно или физичко лице. По спроведените проверки, одговорните лица испраќаат електронска порака, која од страна на вработениот се печати и се одложува во предметот за барањето. Откако ќе бидат обезбедени електронски пораки за сите проверки, шалтерскиот работник пристапува кон подготовка на уверението. Истото се пополнува во електронски образец, каде мануелно се пополнуваат сите полиња предвидени со образецот УЈП – УН-3.2-27/4. Бидејќи не постои автоматско преземање на податоци за даночниот обврзник¹³, постои можност за настанување на технички грешки во издадените уверенија.

Отсуството на имплементација на модули/ функционалности на апликациите во сите регионални дирекции, даночни одделенија/ шалтери, освен во РД Скопје, ја зголемува можноста за грешки и утврдување на целосна објективност при издавање на уверенија за измирени даноци и платени придонеси.

¹³ Име и презиме, адреса, даночен број, единствен матичен број на граѓанинот и слично

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

29

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

**3.2. Размената на податоци со надворешните информациски системи
(регистри)**

Размена на податоци со други институции

3.2.1. Управата за јавни приходи, врз основа на своите законски надлежности, разменува податоци со институции и банки. Со цел дефинирање на правата и обврските на УЈП и банката, односно институцијата, во текот на 2013 година потпишани се билатерални договори на неопределено време. Во договорите е дефинирана обврската за доставување на податоци во електронска форма, на периодичните извештаи од денарски трансакциски сметки и девизни сметки, за регистриран даночен обврзник за цели на додадена вредност од носителот на платниот промет по електронски пат до Управата за јавни приходи. УЈП има потпишано вакви билатерални договори со 22 деловни банки (поранешни и сегашни) како и со 8 институции. За регулирање на целата постапка, од страна на УЈП е донесена посебна процедура¹⁴.

Трансферот на податоците со државните институции и банките во криптиран формат, се прави по барање на УЈП и за сите институции и банки креирани се безбедносни тунели. Преку овие тунели се овозможува пристап на банките и институциите до посебен сервер во рамките на УЈП.

Листата на податоци за даночните обврзници, се поставува во посебна папка, креирана за секоја институција/банка. Овластените лица од институцијата/банката го преземаат списокот и ги подготвуваат податоците во однапред договорен формат и дефинирана структура.

Откако ќе бидат доставени податоците за пратката, администратор од ИТ ги декриптира податоците и ги вчитува во соодветните бази на УЈП.

Од друга страна, УЈП согласно Законот за електронски документи, има обврска за разменување на податоци со институциите преку Платформата за интероперабилност. Од направената анализа на податоците од БАМ порталот на платформата за интероперабилност за користењето на платформата ревизијата утврди дека во периодот опфатен со ревизијата УЈП има

¹⁴ Упатство за доставување на периодични извештаи од денарски трансакциски сметки и девизни сметки за даночен обврзник регистриран за целите на данокот за додадена вредност бр. 18-7372/1 од 10.09.2010

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

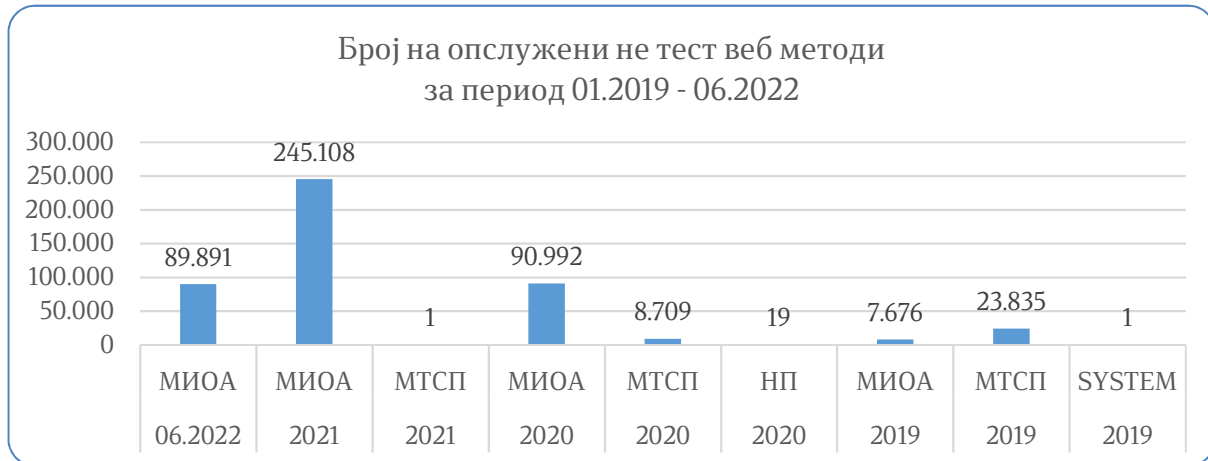
Овластен државен ревизор

30

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

користено само 2 (два) веб сервиси и тие служеле за конекција со 2 институции и тоа МИОА и МТСП. Состојбата за реализираниот сообраќај преку ИОП е даден на графикон бр. 2.

Графикон бр. 2 – Реализиран сообраќај преку платформата за интероперабилност



Институции кои користеле веб сервиси од УЈП преку платформата за ИОП се Министерството за труд и социјална политика и порталот е-услуги кој го управува МИОА.

Според сообраќајот направен на платформата за ИОП, УЈП опслужува два сервиси и тоа за остварени приходи и за управување со дефинираните канали за дигитално потпишување кон серверот за потпишување.

Овој мал обем на трансфер на податоци е поради стариот ИТ систем на УЈП со децентрализирани бази на податоци и поради недостиг на обучени човечки ресурси за подготовка на веб сервиси.

Во овој период платформата за интероперабилност се користела за обезбедување на податоци само преку два веб сервиси и тоа од Централен регистар и МИОА. Реализираниот сообраќај за обезбедување на податоци е даден на графикон бр.3.

Ревизорски тим:

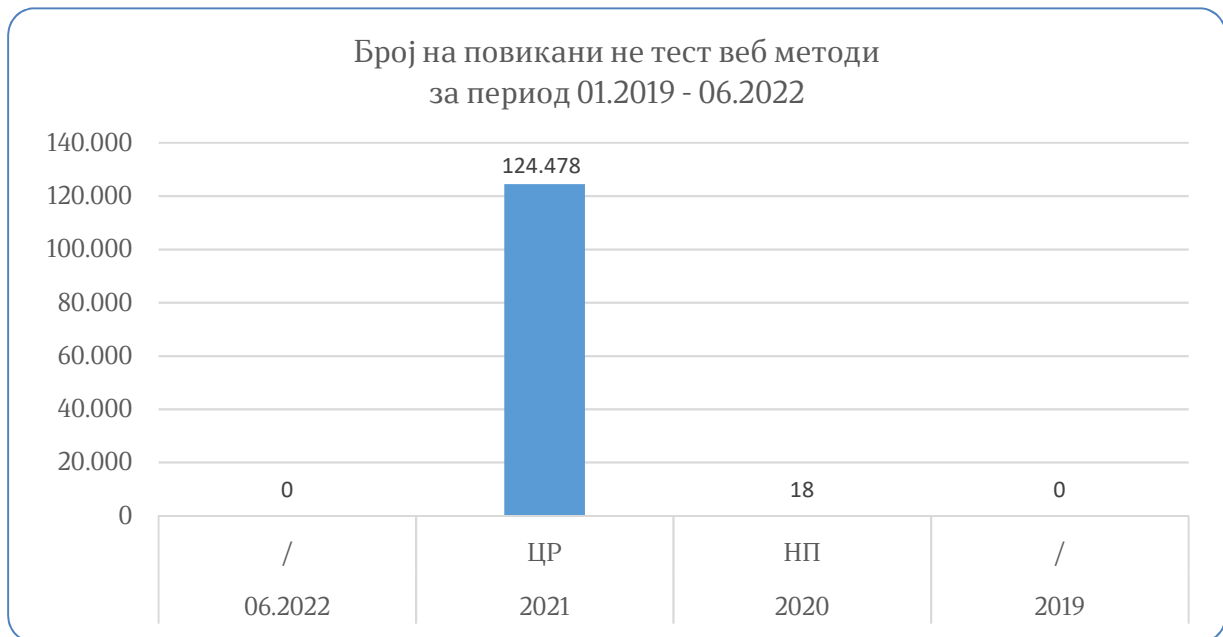
1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

31

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Графикон бр. 3. – Реализиран сообраќај преку ИОП за обезбедување на податоци од институции



Со веб сервис, УЈП презема податоци за правни / физички лица, со цел проверка на статус на дадена институција (активна/пасивна), како и евиденција на лицата во HRMIS/ХРМИС системот на МИОА, за потребите на проверка на исплата на придонеси и плати во МПИН системот на УЈП.

Постоечкиот информациски систем на УЈП со децентрализирани бази на податоци, како и отсуство на капацитети за подготовка и развивање на дополнителни веб сервиси доведува до ниска искористеност на платформата за интероперабилност.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

32

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

Рачно внесување на податоци

3.2.2. Од страна на ревизијата направен е увид и тестирања во постапката за иницијално внесување на даночните обврзници во матичната евиденција на УЈП. Постапката започнува со меѓусебна комуникација на Централен регистар и УЈП со цел определување на единствен даночен број на новото правно лице кое треба да биде регистрирано во ЦР. Откако е доставен ЕДБ на новото правно лице, ЦР врши регистрација во регистарот на правни лица. Синхронизација на податоците помеѓу УЈП и ЦР се прави на дневна основа и тоа автоматски. За сите новоформирани правни лица, УЈП за свои потреби, внесува дополнителни податоци во матичната евиденција на даночни обврзници.

Ревизијата утврди дека основните податоци за правниот субјект се преземаат од ЦР, а постојат полиња во кои се внесуваат податоци кои се во надлежност и за потребите на УЈП. Полето за „полн назив“ од формата за внесување на правното лице во матичната евиденција не е заштитена од промени. На овој начин се овозможува операторот да изврши промени на овој податок различен од оние наведени во тековната состојба од ЦР.

За целата постапка постои електронска трага кој ги внел/ променил овие податоци, но не постои трага за спроведена двојна проверка на внесените/ променетите податоци.

Можноста за интервенции во називите на веќе регистрирани правни субјекти во матичната евиденција на УЈП, влијае при пребарувањето на податоци за даночни обврзници, во однос на погрешно прикажување на податоци на интернет страната за даночните обврзници на заинтересираните страни.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

33

3.3. Обезбедено управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи во рамките на УЈП

Континуитет во работењето

3.3.1. Секој субјект од јавниот сектор треба да преземе соодветни мерки со цел да се обезбеди непрекинато на деловните процеси, односно да се одвиваат континуирано во било кој момент и во било кои услови, на сите нивоа. Управата за јавни приходи, има сложен информациски систем, до кој се пристапува од сите регионални дирекции, даночни одделенија/шалтери распределени низ целата држава. Од тие причини, раководството на УЈП во соработка со Директоратот за информатичка технологија и централизиран оперативни функции, има обврски, согласно Стандардите за јавна внатрешна финансиска контрола¹⁵ и најдобрите практики за ИТ безбедност¹⁶, да подготви План за континуитет во работењето.

Како резултат на План за континуитет во работењето на секоја институција, е подготовка и одобрување на План за опоравување од катастрофи, номинирање на тим за итни ситуации, редовно ажурирање на Планот согласно Стратегија на ризик на институцијата, периодично тестирање на планот за опоравување од катастрофи, усогласеност на номинираниот тим за итни ситуации со расположливите човечки ресурси.

Ваквите обврски произлегуваат од Стандардите за јавна внатрешна финансиска контрола и најдобрите практики за ИТ безбедност. Раководството на Управата за јавни приходи, во периодот опфатен со ревизијата, нема донесено соодветни политики и процедури согласно споменатите стандарди.

Подготовката и спроведувањето на овие документи е сè позначајна, поради се поголемиот број на сајбер напади кои се случуваат врз ИС на институциите во опкружувањето и во светски рамки.

Ревизијата утврди дека кај УЈП отсутствуют документите: План за континуитет на работењето и План за опоравување од катастрофи, Решение

¹⁵ Стандард 16 - Континуитет на активностите од Стандарди за јавна внатрешна финансиска контрола, Сл. весник на РМ, бр. 147/10 година

¹⁶ Стандард ИСО 27002 – Област А17 Континуитет во работењето

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

34

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

за формирање на тим за итни ситуации и Решение за назначување на офицер за ИТ безбедност кој има задача да го надгледува спроведувањето на овие планови. Исто така, отсуствува и ажурирана стратегија за ИТ ризици и акциски план за надминување на истите.

Отсуството на документи по однос на ИТ ризици и континуитет на работењето, планирање на активности во услови на привремен или подолготраен прекин за достапноста на информацискиот систем, непосредно го загрозува работењето на Управата за јавни приходи, и може да има влијание врз остварување на правата и обврските на даночните обврзници, правни и физички лица.

Во текот ревизијата, од надлежните лица во УЈП се преземени активности и донесено е Решение за формирање на работна група за изработка на план за континуитет во работењето и план за опоравување од катастрофи¹⁷.

Резервна локација

3.3.2. Со цел обезбедување на минимални услови за продолжување на активностите во случај на катастрофа, без разлика дали истата е предизвикана од фактор природа или човечки фактор, УЈП треба да има резервна локација со минимална ИТ опрема,¹⁸ лиценци, копии од бекап и копии од планови за опоравување од катастрофи.

Во текот на ревизијата, УЈП достави допис до МВР¹⁹, со кој се бара согласност од МВР за вклучување на заштита на базите на податоци на УЈП за јавни приходи во рамките на Центарот за опоравување од катастрофи во рамките на проектот кофинансиран од ИПА 2013 година. На ревизијата не и беа презентирани други документи за преземени активности за обезбедување на простор и опрема за резервна локација за ИС на УЈП.

УЈП за јавни приходи до издавање на ревизорскиот извештај нема обезбедено резервна локација со минимални просторни и технички предуслови за

¹⁷ Решение број 04-6182/1 од 22.11.2022 година

¹⁸ Стандард 16 - Континуитет на активностите од Стандарди за јавна внатрешна финансиска контрола, Стандард ИСО 27002 – Област А17 Континуитет во работењето

¹⁹ Допис за Барање на согласност, број 22-4934/1 од 12.08.2019 година

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

35

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

континуитет во работата, како и документи за справување со истите. Од тие причини за УЈП постои ризик од:

- соодветен одговор во случај на катастрофа,
- губење на податоци за даночните обврзници,
- континуитет во извршување на деловните процеси, како и
- губење на институционалната репутацијата и довербата на граѓаните.

Користење на ИТ опрема и оперативни системи

3.3.3. Персоналните компјутери кои се користат во УЈП, во најголем дел се набавени преку три јавни набавки и истите се испорачани во текот на 2009, 2017 и 2022 година.

Опремата испорачана во 2009 година е со инсталиран постар оперативен систем. Поголем дел од оваа опрема е вон употреба, но се чува и се користи како извор за резервни делови за исправната опрема која е во функција. Оваа стара опрема е амортизирана пред повеќе години, генерациски и технолошки е застарена, но е неопходна за пристапување на модулите за регистрација на даночен обврзник и матична евиденција. Исто така кај овие постари компјутери како основен интернет пребарувач е инсталиран Internet Explorer 8, кој не само што е застарен, туку пребарувачот Internet Explorer е целосно исфрлен од употреба од страна на производителот Microsoft.

Опремата која е набавена и испорачана во 2017 и 2022 година, е со инсталиран оперативен систем од понова генерација. Истата се користи од вработените во УЈП за пристапување кон поновите системи/ модули.

Поради ова голем број од вработените се задолжени со два персонални компјутери, за да можат да користат податоци од матичната евиденција на даночните обврзници во другите системи.

Од направената анализа на доставената листа на персонални компјутери (Прилог 3), ревизијата утврди дека кај 56% од персоналните компјутери инсталиран е оперативен систем од постара генерација прикажани на следниот графикон 4.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

36

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

Графикон 4 – Процентуална застапеност на инсталиран оперативен систем

Број на персонални компјутери



Сегашната состојба е: 56% од персоналните компјутери користат оперативни системи кои се без поддршка на производителот, генерациски и технолошки се застарени и не се ажурирани со најнови дополнувања од областа на ИТ безбедноста. Ваквата состојба не овозможува користење на напредни платформи за развој на ИС на УЈП, а со тоа и скратување на временската рамка за обработка и генерирање на потребните информации и податоци кои се во надлежност на УЈП, подобрување на јавните услуги кон граѓаните, зголемување на нивото на задоволство на граѓаните, забрзан проток на информации и податоци.

Во текот на ревизијата од страна на УЈП преземени се активности за ограничување на пристапот кон интернет на овие работни станици без намалување на функционалноста на истите при користење на ИС на УЈП.

Серверски простории и примена на безбедносни стандарди

3.3.4. Во текот на ревизијата, направен е и увид на лице место во состојбите со условите и опременоста на серверските сали на УЈП. Увидот беше реализиран во серверските сали на ГД, ДГДО, РД Прилеп, РД Струмица и РД Скопје.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

37

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

Цел на посетите на серверските сали на УЈП беше да се провери и тестира исполнувањето на стандардите и имплементација на безбедносните политики во поглед на:

- Контрола и евиденција на пристап во серверските сали;
- Климатизација на салите;
- Инсталирана опрема за дојава и автоматско гасење на пожар;
- Мониторинг и видео надзор;
- Организација на опремата и
- Серверска опрема, комуникациска опрема и лиценци.

Ревизијата утврди дека дел од опремата која е инсталирана во серверските сали е технолошки застарена, не може да поддржи посовремени оперативни системи и апликации изработени на напредни платформи.

Детален опис на утврдените состојби во посетените сервер сали на УЈП е даден во Прилог 4 кон овој извештај.

Посетените серверските сали на УЈП каде што е извршен увид, освен во РД Струмица, не ги исполнуваат целосно безбедносните и стандардите за условите во сервер салите што преставува ризик од оштетување на инсталираната опрема и попречување на редовното работење на УЈП.

Заштита од компјутерски вируси

3.3.5. УЈП има набавено 1070 лиценци²⁰ за заштита од компјутерски вируси со важност до 08.01.2023. Фактот што дел од овие лиценци се инсталирани на серверите во УЈП, како и на 1228 персонални компјутери, укажува на недостаток од над 150 лиценци за антивирусна заштита. Покрај ова, за голем дел од компјутерите кои се со постар оперативен систем, набавените лиценци, односно апликацијата за заштита од вируси, не може да бидат надградени со најновата верзија на апликацијата од причина што истата не го поддржува овој оперативен систем.

При извршениот увид во РД и ДО, утврдивме дека кај дел од компјутерите: нема инсталирано антивирусен програм, инсталираната верзијата на антивирусната програма нема тековно ажурирање на базата за дефинирани

²⁰ Kaspersky Anti-Virus Suite

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

компјутерски вируси, а кај дел од компјутерите од увидот детектирани се Malware вируси.

За заштита на ИТ системот во голема мерка придонесува и соодветното ниво на свесност на вработените за ваков вид на опасност, а истото може да се направи и со одржување на соодветни обуки за истото.

Ваквата состојба претставува ризик од можни сајбер напади, поради интернет пристап на компјутери без соодветна заштита од компјутерски вируси.

Во текот на ревизијата од страна на УЈП преземени се активности за ограничување на пристапот кон интернет на работните станици кои користат оперативни системи од постара генерација, без намалување на функционалноста на истите при користење на ИС на УЈП.

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

39

Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“

4. ЗАКЛУЧОК

Со извршената ревизија и обезбедените докази стекнавме разумно уверување дека:

Управата за јавни приходи има воспоставено информациски систем за управување со јавните давачки, но воспоставениот дизајн на системот не обезбедува во целост ефикасно и одржливо управување со процесот за администрирање со јавните давачки.

Со ревизијата се уверивме дека податоците за даночните обврзници се дистрибутивно поделени во повеќе бази на податоци, односно отсуствува интегрирање на базите на податоци што доведува до ненавремена обработка на податоци и генерирање на информации за носење на соодветни одлуки. Основната база за матична евиденција на даночни обврзници и даночното книговодство се изработени на платформа од постара генерација за кои нема поддршка од производителот, а одржувањето се спроведува од страна на вработените од ИТ секторот, и нема можност за надградби и поврзување со останатите бази во реално време. Податоците на даночните обврзници не се генерираат преку единствен интегриран систем и една единствена база на податоци, а генерирањето на ажурирани даночни информации за сите засегнати страни не е можно без дополнително ангажирање на вработените/ ИТ персоналот во УЈП. Тековната состојбата со бројот на ИТ вработени може да влијае на нормално функционирање на информацискиот систем, а воспоставените упатства за ИТ безбедност се застарени и отсуствува следење на нивната примена и имплементација.

Размената на податоци помеѓу информациските потсистеми на УЈП, како и размената на податоци со информациските системи (регистри) на други институции е организирана на начин кој обезбедува целосност, точност и комплетност. Размената на податоци е согласно склучени договори, но постои недоволна размена на податоци преку платформата за интероперабилност поради недостаток на обучени ИТ вработени за креирање на постапки за примена на веб сервиси. Постои состојба за рачно внесување/ изменување на податоци за даночните обврзници без двојна контрола при иницијалното внесување/ изменување на податоци за даночните обврзници.

Во УЈП не е обезбедено управување со континуитет во работењето и управување со процесот за опоравување од катастрофи. На дел од компјутерската опрема што се користи од страна на УЈП, инсталирани се оперативни системи од постара генерација, а недостасуваат одреден број на лиценци за заштита од компјутерски вируси.

Ревизорски тим:

Овластен државен ревизор

40

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

**Конечен извештај од ревизија на успешност – ИТ ревизија
„Ефективност на информацискиот систем во Управата за јавни приходи за
администрирање на јавните давачки“**

5. ПРЕПОРАКИ

Одговорните лица во УЈП да ги преземат следните мерки и активности:

1. Интензивирање на активностите за воспоставување на нов и современ интегриран даночен информациски систем. (Точка 3.1.1.)
2. Зајакнување на ИТ кадарот со нови и соодветно едуцирани и мотивирани лица, со цел навремено исполнување на доделените обврски и задачи со цел намалување на оптовареноста на постојниот ИТ кадар. (Точка 3.1.2)
3. Донесување на соодветни политики за мотивација, задржување на постојниот ИТ кадар. (Точка 3.1.2)
4. Обезбедување на стручни обуки од областа на ИТ безбедност, управување со информациски системи за постојниот ИТ кадар. (Точка 3.1.3)
5. Организирање на обуки за ИТ безбедност за сите вработени со цел подигнување на свеста за ИТ безбедност и воведување на задолжителни обуки за сите нови вработени за информацискиот систем во УЈП и ИТ безбедност. (Точка 3.1.3)
6. Ажурирање на постојните упатства од областа на ИТ безбедност и изработка на нови упатства согласно барањата од стандардите за ИТ безбедност посебно во делот за контролата за пристап кон информацискиот систем на УЈП. (Точка 3.1.4)
7. Користење на исти функционалности на ИС за сите регионални дирекции од страна на овластените вработени. (Точка 3.1.5)
8. Користење на платформата за интероперабилност за размена на потребни податоци и информации со институциите. (Точка 3.2.1)
9. Имплементирање на задолжителна двојна контрола во апликациите каде е овозможен рачен внес и измена на податоци. (Точка 3.2.2)
10. Продолжување на активностите за изготвување на планот за континуитет во работењето и планот за опоравување од катастрофи, како и ажурирање на стратегијата за ИТ ризици и акциски план за надминување на истите. (Точка 3.3.1)
11. Обезбедување на просторни и технички предуслови за резервна локација на УЈП. (Точка 3.3.2)
12. Континуирана замена на технолошки застарена опрема и оперативни системи за кои повеќе не постои поддршка. (Точка 3.3.3)
13. Континуирано обезбедување на соодветни услови за серверските простории на УЈП согласно стандардите и најдобрите практики. (Точка 3.3.4)
14. Континуирана примена на соодветни апликации за интернет заштита и заштита од компјутерски вируси за сите компјутери во УЈП. (Точка 3.3.5)

Ревизорски тим:

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____

Овластен државен ревизор

41