



СМЕТНА ПΑΛΑΤΑ

2006
бр. 1



С
Д
У
Ж
Е
Б
Е
Н
Б
Ю
Д
Е
Т
И
Н



Съдържание

- 5 стр.** Закон за Сметната палата
- 16 стр.** Одитни стандарти
- 25 стр.** Указания за съставяне на докладите по чл. 41, ал.1 от Закона за Сметната палата
- 31 стр.** Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор
- 37 стр.** Наредба за формата, съдържанието, реда и сроковете за представяне на информация по чл. 8, ал. 1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор
- 40 стр.** Указания за осъществяване на предварителен контрол
- 44 стр.** Указания за осъществяване на управленската отговорност в организациите от публичния сектор
- 52 стр.** Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол
- 64 стр.** Въпросник за състоянието на финансовото управление и контрол за 2006 г.

Уважаеми колеги,

Пред Вас е първият брой на Служебния бюлетин на Сметната палата за 2006 г. Няколко пъти през годините бюлетинът е бил издаван и след това спиран. Връщаме се отново към него, защото считаме, че е нужен и се надявам да Ви е много полезен.

Служебният бюлетин ще е официалното издание на Сметната палата, но едновременно с това амбицията ни е той да е и търсено от Вас издание. В него ще публикуваме актуалната информация и нормативните документи, които пряко ще подпомагат одитната и всяка друга дейност на Сметната палата: одитните стандарти, международни документи в областта на външния одит с важно или принципно значение за одитната дейност, вътрешните актове на Сметната палата, резюмета на одитни доклади с анализи към тях, материали от проведени обучения, семинари и др.

Надявам се, че на страниците на този бюлетин одиторите и служителите на Сметната палата ще споделят своите професионални достижения и ценни идеи.

С уважение към традициите, натрупания опит и постигнатите резултати, сме амбицирани да отговорим на предизвикателствата, които стоят пред Сметната палата, както във връзка с присъединяването на страната към Европейския съюз, така и за непрекъснато издигане на качеството на одитите.

Вярвам, че част от липсващите отговори ще може да намерите в това издание.



*Проф. Валери Димитров,
Председател на Сметната палата*



Семинарите и различните форми на обучение са място за чести професионални дискусии за одиторите от Сметната палата

ЗАКОН ЗА СМЕТНАТА ПАЛАТА

(Обн., ДВ, бр. 109 от 18.12.2001 г.; изм. и доп., бр. 45 от 2002 г.; изм., бр. 31 от 2003 г.; изм. и доп., бр. 38 от 2004 г.; изм., бр. 34 от 2005 г., бр. 105 от 2005 г.; доп., бр. 24 от 2006 г.; изм., бр. 27 от 2006 г., бр. 33 от 2006 г., бр. 37 от 05.05.2006 г. – в сила от 01.07.2006 г.)

Глава първа ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. (1) Този закон урежда правомощията, устройството, организацията и дейността на Сметната палата на Република България.

(2) Сметната палата е държавен орган за външен одит на бюджета и други публични средства и дейности съгласно този закон.

Чл. 2. (1) Сметната палата е независима при осъществяване на своята дейност и се отчита пред Народното събрание.

(2) Дейността на Сметната палата се основава на принципите на публичност и прозрачност.

Чл. 3. Сметната палата има самостоятелен бюджет, който е част от републиканския бюджет на Република България.

Чл. 4. Основна задача на Сметната палата е да допринесе за доброто управление на акакто и да предоставя на Народното събрание надеждна информация за използването на средствата съгласно принципите за законосъобразност, ефективност, ефикасност и икономичност и за достоверното отчитане на изпълнението на съответните бюджети.

Глава втора ПРАВОМОЩИЯ

Чл. 5. (1) Сметната палата осъществява одит на:

1. държавния бюджет;
2. бюджета на държавното обществено осигуряване;
3. бюджета на Националната здравноосигурителна каса;
4. бюджетите на общините;
5. други бюджети, приемани от Народното събрание.

(2) Сметната палата осъществява одит и на:

1. бюджетите и извънбюджетните сметки и фондове на разпоредителите с бюджетни кредити по бюджетите по ал. 1 и управлението на тяхното имущество;
2. самостоятелните бюджети на Българската академия на науките, държавните висши училища, Българската национална телевизия, Българското национално радио и други автономни бю-

джети;

3. бюджетните и извънбюджетните средства, предоставяни на лица, осъществяващи стопанска или нестопанска дейност;

4. средствата от фондове и програми на Европейския съюз, включително управлението им от съответните органи и крайните ползватели на средствата;

5. бюджетните разходи на Българската народна банка и тяхното управление;

6. формирането на годишното превишение на приходите над разходите на Българската народна банка, дължимо към държавния бюджет, и други взаимоотношения на банката с държавния бюджет;

7. (изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г., бр. 34 от 2005 г.) възникването и управлението на държавния дълг, държавногарантирания дълг, общинския дълг и използването на дълговите инструменти;

8. постъпленията от приватизация и концесии по съответните сметки, тяхното разпределяне и разходване;

9. изпълнението на международни спогодби, договори, конвенции или други международни актове, когато това е предвидено в съответния международен акт или е възложено от оправомощен орган;

10. други публични средства и дейности, когато това ѝ е възложено със закон.

(3) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата одитира дейността по изграждане и функциониране на системите за финансово управление и контрол в бюджетните организации.

(4) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата одитира и заверява годишните финансови отчети на бюджетните организации по чл. 44, ал. 1, т. 2.

(5) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата може да одитира държавни предприятия с решение на Народното събрание.

Чл. 6. (1) (Предишен текст на чл. 6, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата при поискване от Народното събрание или от Министерския съвет дава становища по законопроекти за бюджети, по правителствени програми, финансирани с бюджетни и извънбюджетни средства или със средства, гарантирани от държавата, както и по законопроекти, свързани с отчетността и контрола на бюджетните и другите публични средства.

(2) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната па-

лата може да внася в Народното събрание и Министерския съвет становища за промени в закони и подзаконовни актове с цел подобряване на бюджетната дисциплина и управлението на бюджетните и/или другите публични средства и дейности по чл. 5.

Чл. 7. (1) Сметната палата сътрудничи със:

1. (изм., ДВ, бр. 33 от 2006 г.) органите на Агенцията за държавна финансова инспекция с цел повишаване ефективността на контролната система на страната;

2. (изм., ДВ, бр. 31 от 2003 г., бр. 105 от 2005 г.) Националната агенция за приходите, митническата администрация, органите за принудително събиране на държавни вземания, контролните органи на Агенцията за финансово разузнаване, както и с органите на съдебната власт с цел подобряване събираемостта на държавните вземания и на борбата с престъпността.

(2) Конкретните форми на сътрудничество с органите по ал. 1 се определят със съвместни споразумения.

Чл. 8. (1) Сметната палата сътрудничи с Европейската сметна палата и с върховни одитни институции на други страни в областта на външния одит и представлява Република България в международните организации на върховните одитни институции.

(2) Сметната палата може да извършва съвместни одити с Европейската сметна палата на средства по чл. 5, ал. 2, т. 4 и с върховни одитни институции на други страни на изпълнението на международни актове по чл. 5, ал. 2, т. 9, когато това е предвидено в подписани двустранни или многостранни споразумения.

Чл. 9. (1) (Предишен текст на чл. 9, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата сама определя обектите за включване в годишната програма за одитната дейност, одитния подход и времето за извършване на одитите. В програмата могат да се включват и обекти, предложени от Народното събрание или от Министерския съвет.

(2) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата приема годишната програма за одитната дейност в срок до два месеца от обнародването на закона за държавния бюджет на Република България за съответната година.

Глава трета УСТРОЙСТВО И ОРГАНИЗАЦИЯ

Чл. 10. (1) Сметната палата е юридическо лице на бюджетна издръжка със седалище София.

(2) Сметната палата се състои от 11 души - председател и 10 членове, които се избират и освобождават от Народното събрание.

(3) Сметната палата осъществява одитната дейност по този закон чрез своите органи и слу-

жители.

(4) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Органи на Сметната палата са директорите на териториалните поделения, ръководителите на сектори, одиторите и стажант-одиторите.

(5) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Служители на Сметната палата са главният секретар и служителите от администрацията.

Чл. 11. (1) Председателят и членовете на Сметната палата се избират за срок 9 години. Председателят не може да бъде преизбиран.

(2) За председател и членове на Сметната палата се избират лица, които:

1. имат висше икономическо или юридическо образование с минимална образователно-квалификационна степен „магистър“ и с трудов и/или служебен стаж по специалността не по-малко от 15 години - за председателя, и 10 години - за членовете;

2. не са били членове на правителството или ръководители на централни органи на изпълнителната власт през последните 3 години, предхождащи избора;

3. не са осъждани за умишлени престъпления от общ характер или не са лишени по съдебен ред от правото да заемат съответната длъжност.

(3) Членове на Сметната палата не могат да бъдат лица, които помежду си или с председателя са съпрузи или роднини по права линия без ограничения и по сребрена линия до четвърта степен включително.

(4) Председателят и членовете на Сметната палата полагат пред Народното събрание следната клетва:

„Заклевам се в името на Република България да спазвам Конституцията и законите на страната, да работя за осъществяването на поверените на Сметната палата функции, като се ръководя от принципите за независимост, обективност и добросъвестност при изпълнението на задълженията, възложени ми от закона. Заклех се.“

Чл. 12. (1) Пълномощията на председателя и на членовете на Сметната палата се прекратяват от Народното събрание преди изтичането на мандата им:

1. по тяхна писмена молба;

2. при невъзможност да изпълняват задълженията си повече от 6 месеца;

3. когато са осъдени за умишлено престъпление от общ характер или са лишени по съдебен ред от правото да заемат съответната длъжност;

4. поради несъвместимост по чл. 11, ал. 3, настъпила след избора;

5. при смърт.

(2) При прекратяване на пълномощията на председателя Народното събрание определя член на Сметната палата, който да изпълнява задълженията му до избирането на нов председател.

(3) В случаите по ал. 1, т. 2 - 4 председателят прави мотивирано предложение пред Народното събрание за освобождаване на членовете на Сметната палата.

(4) При прекратяване на пълномощията на член на Сметната палата председателят в едномесечен срок прави предложение пред Народно събрание за избиране на нов член.

(5) Новоизбраният председател или член на Сметната палата довършва мандата на председателя или на члена на Сметната палата, на чието място е избран.

Чл. 13. (1) Народното събрание избира председател на Сметната палата два месеца преди изтичането на мандата на действащия председател.

(2) В едномесечен срок от избирането му председателят прави предложение пред Народното събрание за избиране на членове на Сметната палата.

(3) Избраните по ал. 1 и 2 председател и членове на Сметната палата встъпват в длъжност в деня на изтичането на мандата на лицата, на чието място са избрани. Те освобождават заеманите длъжности и прекратяват дейностите, които са несъвместими с тяхното правно положение, до деня на встъпването им в длъжност.

(4) Председателят и членовете на Сметната палата продължават да изпълняват своите правомощия до встъпването в длъжност на техните приемници.

Чл. 14. (1) Сметната палата организира, ръководи и контролира одитната и друга дейност по този закон.

(2) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) За изпълнението на дейностите по ал. 1 Сметната палата разработва и приема с решения стратегии и политики за одитната дейност, одитни стандарти в съответствие с международните стандарти за външен одит и вътрешни нормативни актове във връзка с организацията и управлението на одитната и друга дейност.

(3) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата заседава, ако присъстват не по-малко от 7 души от състава ѝ. Решенията по ал. 2 се вземат с обикновено мнозинство от целия състав на Сметната палата.

(4) Заседанията се ръководят от председателя на Сметната палата. При отсъствие на председателя заседанията се ръководят от члена на Сметната палата, който го замества.

(5) Председателят и членовете на Сметната палата са независими при изпълнението на своите задължения и при вземането на решения по обсъжданите въпроси, като се ръководят от принципите на колегиалност, публичност и прозрачност.

Чл. 15. Председателят на Сметната палата:

1. ръководи и представлява Сметната палата и определя кой от членовете го замества при негово отсъствие;

2. определя ръководителите на отделения;

3. сключва, изменя и прекратява трудовите договори с органите и служителите на Сметната палата.

Чл. 16. (1) Дейността на Сметната палата се организира в отделения и териториални поделе-

ния със сектори към тях.

(2) Отделенията се изграждат на функционален, а поделенията - на териториален признак.

(3) Броят, наименованията и обхватът на дейността на отделенията и териториалните поделения се определят с решение на Сметната палата.

Чл. 17. (1) Отделенията се ръководят от членове на Сметната палата.

(2) При отсъствие на член на Сметната палата неговите правомощия като ръководител на отделение се упражняват от друг член на Сметната палата, определен със заповед на председателя.

Чл. 18. (1) Териториалните поделения се ръководят от директори.

(2) За директор на териториално поделение се назначава лице с висше икономическо или юридическо образование с минимална образователно-квалификационна степен „магистър“ и с трудов и/или служебен стаж по специалността не по-малко от 5 години.

(3) При отсъствие на директор на териториално поделение неговите правомощия се упражняват от друг директор на териториално поделение, определен със заповед на председателя.

Чл. 19. (1) Секторите се ръководят от одитори.

(2) За ръководител на сектор се назначава одитор с трудов и/или служебен стаж по специалността не по-малко от 5 години.

Чл. 20. (1) За одитор се назначава лице с висше икономическо или юридическо образование с минимална образователно-квалификационна степен „магистър“ и с трудов и/или служебен стаж по специалността не по-малко от 3 години. При необходимост с решение на Сметната палата за одитор може да се назначи и лице с друго висше образование.

(2) Одиторът осъществява одит съгласно този закон и отговаря за обективното и достоверно представяне на резултатите от одита.

(3) Одиторът е независим при извършване на одит и свободно докладва за резултатите от одита.

Чл. 21. (1) За стажант-одитор се назначава лице с висше икономическо или юридическо образование с минимална образователно-квалификационна степен „магистър“.

(2) Стажант-одиторът подпомага одитната и друга дейност на Сметната палата. Той може да бъде назначен за одитор след навършване на изисквания се стаж по чл. 20, ал. 1 при условия и по ред, определени с правилата за подбор и назначаване на персонала на Сметната палата.

Чл. 22. (1) За главен секретар се назначава лице с висше икономическо или юридическо образование с минимална образователно-квалификационна степен „магистър“ и с трудов и/или служебен стаж по специалността не по-малко от 10 години.

(2) Главният секретар координира разработването, изпълнението и отчитането на програмата за одитната дейност и отговаря за функционира-

нето на информационната система на Сметната палата.

Чл. 23. (1) Сметната палата съставя проект на годишния си бюджет, който представя в Министерството на финансите за включване в проекта на закона за държавния бюджет за съответната година.

(2) Министерският съвет не може да изменя проекта на бюджета на Сметната палата, а само изразява становище по него пред Народното събрание.

(3) Народното събрание приема бюджета на Сметната палата като самостоятелна част от републиканския бюджет.

(4) Разпоредител с бюджетни кредити по бюджета на Сметната палата е председателят или определен от него член на Сметната палата.

Чл. 24. (1) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Годишният финансов отчет на Сметната палата се одитира от независима комисия, в която се включват най-малко двама дипломирани експерт-счетоводители.

(2) Числеността и съставът на комисията по ал. 1 се определят от Народното събрание до 31 март на текущата година.

(3) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Докладът на комисията по отчета по ал. 1 се представя в Народното събрание заедно с отчета за дейността на Сметната палата за съответната година.

(4) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата може да дава писмено становище по доклада по ал. 3, което се прилага към него и се представя в Народното събрание.

(5) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Докладът по ал. 3 се публикува в служебния бюлетин и в интернет страницата на Сметната палата след приемането му от Народното събрание заедно със становището по ал. 4.

(6) (Предишна ал. 4, изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Разходите за извършване на одита по ал. 1 са за сметка на бюджета на Сметната палата.

Глава четвърта ПРАВА И ЗАДЪЛЖЕНИЯ

Чл. 25. Председателят и членовете на Сметната палата имат всички права по трудово правоотношение освен тези, които противоречат или са несъвместими с тяхното правно положение.

Чл. 26. (1) Трудовите правоотношения на органите и служителите на Сметната палата се уреждат съгласно разпоредбите на Кодекса на труда.

(2) За органи и служители на Сметната палата се назначават лица, които не са осъждани за умишлено престъпление от общ характер и не са лишени по съдебен ред от правото да заемат съответната длъжност.

(3) При настъпване на промени в обстоятелствата по ал. 2 лицата са длъжни да уведомят пис-

мено в 7-дневен срок председателя на Сметната палата, който е задължен да предприеме действия в съответствие със законовите му правомощия.

Чл. 27. (1) Органите и служителите на Сметната палата имат всички права по трудово правоотношение, които не противоречат на правата им по този закон.

(2) Изискванията за квалификация, обучение и професионално развитие се определят в стандарти, приети от Сметната палата.

(3) Стажът на главния секретар, директорите на териториалните поделения, ръководителите на сектори, одиторите, стажант-одиторите и служителите от администрацията на ръководни длъжности и експертни длъжности с ръководни функции, придобит на съответните длъжности в Сметната палата, се признава за служебен стаж по специалността при кандидатстване за назначаване на длъжности, за които се изисква служебен стаж по специалността.

(4) Стажът на лицата, придобит на длъжности в Сметната палата, за които се изисква висше юридическо образование, се зачита за стаж по чл. 127, ал. 1 - 4 от Закона за съдебната власт и по чл. 8, ал. 1, т. 3 от Закона за нотариусите и нотариалната дейност.

Чл. 28. (1) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Директорите на териториалните поделения, ръководителите на сектори, одиторите, стажант-одиторите и служителите по чл. 10, ал. 5 имат право на допълнителен платен годишен отпуск до 12 работни дни за изпълнение на задълженията извън работното време. Конкретният размер на отпуска се определя от председателя на Сметната палата по предложение на съответния ръководител на отделение, директор на териториално поделение или ръководител на звено към администрацията на Сметната палата.

(2) Лицата по ал. 1 имат право на платен служебен отпуск за времето, през което са изпратени с решение на Сметната палата на курсове за повишаване на квалификацията и за преквалификация.

(3) Разходите за повишаване на квалификацията в случаите по ал. 2 са за сметка на бюджета на Сметната палата.

(4) Лицата по ал. 1 имат право на представително и униформено облекло на стойност до три минимални месечни работни заплати за страната. Видът на облеклото и конкретният размер на средствата се определят с решение на Сметната палата за всяка календарна година, като средствата се осигуряват с нейния бюджет.

(5) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Лицата по ал. 1 могат да бъдат награждавани еднократно с отличия и с предметни или парични награди до размера на основната месечна заплата в рамките на разполагаемите средства по бюджета на Сметната палата за съответната година. Отличията и наградите и условията за присъждането им се определят с правилника за устройството и организацията на дейността на Сметната палата.

Чл. 29. Председателят, членовете и органите на Сметната палата не могат да заемат друга платена длъжност или да извършват друга платена дейност освен научна, преподавателска или дейност, регламентирана в Закона за авторското право и сродните му права.

Чл. 30. (1) (Изм., ДВ, бр. 45 от 2002 г.) Председателят, членовете, органите и служителите на Сметната палата са длъжни да опазват класифицираната информация, представляваща държавна или служебна тайна, както и търговската, банковата или друга защитена от закона тайна и да не разгласяват факти и обстоятелства, станали им известни при или по повод изпълнението на техните задължения.

(2) Органите и служителите на Сметната палата при постъпване на работа подписват декларация за опазване на тайната и за неразгласяване на факти и обстоятелства по ал. 1.

Чл. 31. (1) Органите на Сметната палата при упражняване на своите правомощия имат право:

1. на свободен достъп до служебните помещения и до всички документи, отчети, активи и пасиви, свързани с финансовото управление на одитираните обекти;

2. да изискват в определени от тях срокове справки, заверени копия от документи и друга информация във връзка с предварителното проучване и извършването на одитите, включително на електронен носител;

3. да изискват устни и писмени обяснения от длъжностни лица, включително от бивши длъжностни лица, по факти, които са констатирани при одитите, както и по въпроси, които са свързани с тяхната дейност;

4. да изискват справки, заверени копия от документи и друга информация от физически лица, юридически лица и еднолични търговци извън одитирания обект, свързани с възможни случаи на незаконна дейност, които засягат финансовите и имуществените интереси на одитирания обект или средствата от фондове и програми на Европейския съюз;

5. да изискват и да получават информация от всички органи в страната, както и достъп до базите им от данни във връзка с дейността на Сметната палата.

(2) Длъжностните лица в одитираните обекти са длъжни да оказват съдействие на органите на Сметната палата при осъществяване на правата по ал. 1, т. 1 - 3 и да осигуряват подходящи помещения и технически средства за извършване на одитите, включително ползване на телекомуникационни средства.

(3) Лицата по ал. 2 не могат да се позовават на държавна, служебна, търговска, банкова или друга защитена от закона тайна при извършване на одити от Сметната палата.

(4) При отказ за предоставяне на информация по ал. 1, т. 4 председателят на Сметната палата има право да издаде заповед за извършване на проверка на юридическото лице или на еднолич-

ния търговец във връзка с отказаната информация.

(5) При възпрепятстване на проверката по ал. 4 от юридическото лице или от едноличния търговец Сметната палата сезира органите на прокуратурата.

(6) Събраните писмени доказателства при проверката по ал. 4 са неразделна част от документацията за извършения одит в одитирания обект.

(7) (Нова, ДВ, бр. 45 от 2002 г.) Когато при упражняване на правомощията по ал. 1 се налага достъп до класифицирана информация, се спазват условията и редът на Закона за защита на класифицираната информация.

(8) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата може да изисква извършване на инвентаризации от бюджетните организации във връзка с одитите и заверките по чл. 44, ал. 1, т. 2.

(9) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Председателят, членовете и органите на Сметната палата не носят имуществена отговорност за причинени вреди при упражняване на своите правомощия, освен ако са извършили престъпление или са действали умишлено.

Чл. 32. (1) В одитите не могат да участват лица, които са роднини по права линия без ограничения и по сребрена линия до четвърта степен включително с длъжностните лица в одитирания обект, чиято дейност е свързана със събиране или разходване на бюджетни и други публични средства и с управление на имущество по чл. 5, или са техни съпрузи, както и тези, които са работили в одитирания обект или са участвали в неговото управление през последните 3 години, или имат личен интерес от одитираната дейност.

(2) Обстоятелствата по ал. 1 се декларират писмено преди започването на одита пред ръководителя на отделението или директора на териториалното поделение.

(3) Когато несъвместимостта по ал. 1 се установи в процеса на одита, лицата са длъжни да си направят писмен отвод.

(4) Декларациите по ал. 2 и отводите по ал. 3 са неразделна част от документацията за извършения одит.

Чл. 33. (1) В отделни случаи за проверка на специфични въпроси при одитите могат да се привличат и външни експерти при спазване изискванията на чл. 32.

(2) Лицата по ал. 1 подписват декларация за опазване на тайната и неразгласяване на факти и обстоятелства по чл. 30, ал. 1.

Чл. 34. (1) Председателят на Сметната палата получава основно месечно възнаграждение в размер 90 на сто от възнаграждението на председателя на Народното събрание.

(2) Членовете на Сметната палата получават основно месечно възнаграждение в размер 90 на сто от възнаграждението на председателя на Сметната палата.

(3) Основните месечни възнаграждения на органите и служителите на Сметната палата се

определят от председателя съгласно вътрешните правила за работната заплата и разполагаемите средства по бюджета на Сметната палата за съответната година.

Чл. 35. Председателят, членовете и органите на Сметната палата се застраховат задължително със застраховките „Живот“ и „Злополука“ за сметка на нейния бюджет.

Глава пета ОДИТНА ДЕЙНОСТ И ДОКЛАДВАНЕ

Чл. 36. (1) Сметната палата осъществява одитната си дейност чрез извършване на:

1. финансов одит, който включва одит на финансовото управление и одит на финансовите отчети;

2. одит на изпълнението;

3. други специфични одити.

(2) Одитите по ал. 1 се извършват на основата на приети от Сметната палата и обнародвани в „Държавен вестник“ одитни стандарти.

Чл. 37. (1) Сметната палата извършва одити съгласно приета от нея годишна програма за одитната дейност, както и до пет одита годишно със специални решения на Народното събрание.

(2) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Годишната програма за одитната дейност на Сметната палата се предоставя на Народното събрание в 7-дневен срок от нейното приемане или изменение.

(3) Годишната програма за одитната дейност на Сметната палата в частта за одита на средства от фондове и програми на Европейския съюз се изпраща на Европейската сметна палата и на Европейската комисия.

(4) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Одитите по годишната програма за одитната дейност се извършват със заповед на ръководителя на отделението или на директора на териториалното поделение.

(5) (Предишна ал. 4, изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Одитите по решение на Народното събрание се извършват със заповед на председателя на Сметната палата.

(6) (Предишна ал. 5, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Одитите се извършват в одитирания обект и/или в Сметната палата, или в сектора към съответното териториално поделение по програма, утвърдена от ръководителя на отделението или от директора на териториалното поделение.

Чл. 38. (1) (Предишен текст на чл. 38, изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) При установени в процеса на одита действия, които създават възможност за незаконосъобразно събиране или разходване на бюджетни или други публични средства, както и за увреждане на имущество на одитираните обекти по чл. 5, ръководителят на отделението или директорът на териториалното поделение по

предложение на ръководителя на одитния екип уведомява съответния компетентен орган за предприемане на мерки за спиране на действията.

(2) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.; доп., бр. 24 от 2006 г.) При установени в процеса на одита нарушения на процедурите за възлагане на обществени поръчки, за които до приемането на одитния доклад по чл. 40, ал. 1 е възможно да изтекат сроковете за образуване на административнонаказателно производство, с решение на Сметната палата на министъра на финансите и министъра на държавната администрация и административната реформа се изпраща доклад за нарушенията за предприемане на съответни действия.

Чл. 39. (1) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Ръководителят на одитния екип организира изготвянето на одитен доклад, който включва направените констатации и оценки, подкрепени с одитни доказателства, съгласно приетите от Сметната палата стандарти.

(2) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Одитният доклад се връчва на ръководителя на одитирания обект срещу разписка не по-късно от един месец след приключването на одита, който е длъжен да уведоми лицето или лицата, които са ръководили обекта през одитирания период, за връчване на доклада и запознаване със съдържанието му. При одити с голям брой на одитираните обекти или с голям обхват на одитната задача срокът за връчване на одитния доклад може да е до два месеца след приключването на одита, който се определя със заповедта по чл. 37, ал. 4.

(3) Ръководителят на одитирания обект и лицето или лицата по ал. 2 могат да дадат писмени становища по одитния доклад пред ръководителя на отделението или директора на териториалното поделение в 14-дневен срок от връчването му.

(4) При писмено искане на ръководителя на одитирания обект ръководителят на отделението или директорът на териториалното поделение може да удължи със 7 дни срока по ал. 3.

(5) Ръководителят на отделението или директорът на териториалното поделение изготвя мотивирано писмено заключение по становищата по ал. 3 в 14-дневен срок от получаването им.

(6) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) При закриване на одитиран обект одитният доклад се връчва на ръководителя на правоприемника. Когато не е определен правоприемник, одитният доклад се изпраща за сведение на органа, взел решение за закриване на обекта.

Чл. 40. (1) Одитният доклад, становищата и заключението по чл. 39 се внасят в Сметната палата от ръководителя на отделението или от директора на териториалното поделение и се приемат с решение, което е окончателно. С решението могат да се потвърдят, изменят или отменят изцяло или частично констатации и оценки в одитния доклад и в заключението по чл. 39.

(2) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Когато не са дадени становища по одитния доклад по чл. 39, ал. 1, той може да се внесе в Сметната палата и

от ръководителя на одитния екип.

(3) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Когато с проекта на решение по ал. 1 или със заключението по чл. 39, ал. 5 се предлагат промени в констатации, оценки и изводи в доклада по чл. 39, ал. 1 и се определят нарушения, за които се търси по-голяма отговорност, Сметната палата уведомява за това ръководителя на одитирания обект.

(4) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Ръководителят на одитирания обект може да представи допълнително писмено становище по промените в констатациите, оценките и изводите по ал. 3 в 14-дневен срок от получаване на уведомлението.

(5) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата обсъжда допълнително представеното становище при приемане на решението по ал. 1.

Чл. 41. (1) Сметната палата изпраща на ръководителя на одитирания обект доклад за резултатите от одита с препоръки за подобряване управлението на бюджетните и/или другите публични средства и дейности по чл. 5 в 7-дневен срок от приемането на доклада по чл. 39, ал. 1. Заедно с доклада се изпращат решението по чл. 40, ал. 1 и заключението по чл. 39, ал. 5.

(2) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Когато одитираният обект е второстепенен или от по-ниска степен разпоредител с бюджетни кредити, докладът по ал. 1 се изпраща и на първостепенния разпоредител с бюджетни кредити за сведение или за предприемане на конкретни действия в съответствие със законите му правомощия.

(3) (Предишна ал. 2, изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Докладът по ал. 1 и по чл. 40, ал. 1 може да се изпрати с решение на Сметната палата и на други органи, които имат отношение към извършения одит, за сведение или за предприемане на съответни действия.

(4) (Предишна ал. 3, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата осъществява текущ и последващ контрол на изпълнението на препоръките по ал. 1.

Чл. 42. (1) Ръководителят на одитирания обект е длъжен да предприеме мерки за изпълнение на препоръките и да уведоми писмено за това Сметната палата в определен в доклада по чл. 41, ал. 1 срок, който не може да бъде по-малък от един месец.

(2) При неизпълнение на препоръките по чл. 41, ал. 1 Сметната палата изпраща доклад с предложения за предприемане на съответни действия, както следва:

1. на Народното събрание и/или на Министерския съвет - за одитиран обект на централен орган на изпълнителната власт;

2. на общинския съвет и/или на областния управител - за одитиран обект на регионален или местен орган на изпълнителната власт;

3. на Народното събрание и/или на по-горестоящия ръководен орган - за одитиран обект извън централната, регионалната и местната изпълнителна власт;

4. (нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) на министъра на

финансите и/или на органа, осъществяващ надзор и контрол - за одитиран обект извън случаите по т. 1 - 3.

(3) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Докладът по ал. 2 се изпраща в 7-дневен срок от изтичане на определения срок в доклада по чл. 41, ал. 1.

(4) (Предишна ал. 3, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Органите по ал. 2 уведомяват Сметната палата за предприетите действия по докладите в едномесечен срок от получаването им.

Чл. 43. (1) (Доп., ДВ, бр. 24 от 2006 г.) Когато са констатирани нарушения на процедурите за възлагане на обществени поръчки, докладът по чл. 41, ал. 1 в частта за нарушенията на процедурите се изпраща на министъра на финансите и на министъра на държавната администрация и административната реформа за предприемане на действия в съответствие със законите им правомощия.

(2) При нарушения на процедурите за възлагане на обществени поръчки от централни органи на изпълнителната власт или от други централни органи, които упражняват самостоятелни бюджети по силата на специални закони, докладът по ал. 1 се изпраща и на Народното събрание.

(3) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Докладите по ал. 1 и 2 се изпращат в 7-дневен срок от приемането на доклада по чл. 39, ал. 1.

Чл. 44. (1) Сметната палата осъществява одит и заверка на:

1. (отм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.);

2. годишните финансови отчети на бюджетните организации - първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, и на бюджетните организации - второстепенни разпоредители с бюджетни кредити, които упражняват самостоятелни бюджети по силата на специални закони;

3. други отчети, когато това е предвидено в закон.

(2) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Периодичните отчети за изпълнението на бюджетите и извънбюджетните сметки и фондове на бюджетните организации - първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, се предоставят на Сметната палата за осъществяване на текущ контрол, оценка на риска за неизпълнение на съответните бюджети и извънбюджетни сметки и фондове и предварително проучване във връзка с одитите.

(3) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Срокът за представяне в Сметната палата за одит и заверка на отчетите по ал. 1, т. 2 се определя от министъра на финансите съгласувано със Сметната палата.

(4) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) При непредставяне или отказ за заверка на отчети по ал. 1, т. 2 или при представяне след срока по ал. 3 Сметната палата уведомява министъра на финансите за предприемане на конкретни действия в съответствие със законите му правомощия.

(5) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Одитът и заверката на отчетите по ал. 1, т. 2 се извършва със заповед на ръководителя на отделението или на директора на териториалното поделение.

Чл. 45. (1) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Ръководителят на одитния екип по чл. 44, ал. 1, т. 2 изготвя одитен доклад и/или одитно становище за извършения одит, съгласувано с ръководителя на отделението или с директора на териториалното поделение, със заключение за заверка или за отказ от заверка на съответния отчет.

(2) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Докладът и/или становището по ал. 1 се връчва от ръководителя на отделението или от ръководителя на сектора на териториалното поделение на ръководителя на съответната бюджетна организация, чийто отчет е представен за одит и заверка от Сметната палата, и е неразделна част от одитирания и заверен или с отказана заверка отчет.

Чл. 46. (1) Сметната палата внася в Народното събрание:

1. (изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) отчет за дейността за предходната година;

2. доклади по отчетите за изпълнението на държавния бюджет, бюджета на държавното обществено осигуряване, бюджета на Националната здравноосигурителна каса и по бюджетните разходи на Българската народна банка за предходната година;

3. доклади за резултатите от извършените одити по чл. 44, ал. 1;

4. доклади за извършени одити на бюджетни системи или със значими резултати за съответните бюджети и другите публични средства и дейности по чл. 5;

5. доклади за резултатите от извършените одити по решение на Народното събрание.

(2) Сметната палата при поискване от Народното събрание или от негова комисия предоставя конкретни одитни доклади по чл. 39, ал. 1 или доклади по чл. 41, ал. 1.

(3) Сметната палата предоставя на Народното събрание в 7-дневен срок от изтичане на съответното тримесечие информация за приетите одитни доклади през тримесечието.

Чл. 47. (1) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Отчетът за дейността на Сметната палата за предходната година се внася в Народното събрание до 30 септември на текущата година.

(2) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Отчетът по ал. 1 може да се обсъжда съвместно с независимата комисия по чл. 24, ал. 1 преди внасянето му в Народното събрание.

(3) (Предишна ал. 2, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Постоянната комисия на Народното събрание, която отговаря за бюджета, разглежда отчета по ал. 1 и изготвя доклад по него, който се представя пред Народното събрание.

(4) (Предишна ал. 3, изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Народното събрание приема отчета по ал. 1 и доклада по чл. 24, ал. 3 до края на текущата година.

Чл. 48. (1) Министерският съвет, Националният осигурителен институт, Националната здравноосигурителна каса и Българската народна банка представят съответните отчети по чл. 46, ал. 1,

т. 2 на Сметната палата в 7-дневен срок от одобряването им.

(2) Сметната палата извършва одит на отчетите по ал. 1 и изготвя доклади по тях не по-късно от 3 месеца от получаването им.

Чл. 49. (1) Докладите по чл. 46, ал. 1, т. 2 се представят пред Народното събрание при приемането на съответните отчети.

(2) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Докладите по чл. 46, ал. 1, т. 3 - 5 могат да се разглеждат от постоянната комисия по чл. 47, ал. 3 или от други постоянни комисии на Народното събрание и да се предлагат конкретни решения по тях.

(3) Докладите по чл. 46, ал. 1, т. 5 могат да се представят и пред Народното събрание, което може да приема съответни решения на основата на констатациите и оценките в докладите.

(4) (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата може да прави предложения до комисии на Народното събрание за разглеждане на одитни доклади с важно значение за подобряване на бюджетната дисциплина и управлението на бюджетните и/или другите публични средства и дейности по чл. 5. При разглеждането на докладите могат да участват и ръководителите на одитираните обекти или техни представители.

Чл. 50. (1) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Отчетът и докладите по чл. 46, ал. 1 се огласяват след внасянето им в Народното събрание и се публикуват в служебния бюлетин и интернет страницата на Сметната палата.

(2) (Изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) Сметната палата огласява резултатите от извършените одити, които не представляват защитена от закона тайна, включително на средствата от фондове и програми на Европейския съюз, както и неизпълнението на задълженията по чл. 51, ал. 2.

(3) Редът и начинът за огласяване на резултатите от извършените одити се определят от Сметната палата.

(4) Доклади за резултатите от извършените одити, включително одитните доказателства, на средства от фондове и програми на Европейския съюз и на изпълнението на международни актове по чл. 5, ал. 2, т. 9 се предоставят на Европейската сметна палата, на Европейската комисия и на Националния ръководител съгласно Меморандума за разбирателство между правителството на Република България и Европейската комисия за създаване на Национален фонд.

(5) Резултати от извършени одити не се огласяват до приемането на одитните доклади от Сметната палата.

Глава шеста СЕЗИРАНЕ НА КОМПЕТЕНТНИ ОРГАНИ ЗА КОНСТАТИРАНИ ВРЕДИ И НАРУШЕНИЯ

Чл. 51. (1) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) При

наличие на данни за вреди и за нарушения при изпълнението на бюджети и извънбюджетни сметки и фондове или при управлението на имущество, които не съставляват престъпление, с решение на Сметната палата материалите от одита или одитният доклад се изпращат на съответния компетентен орган за търсене на имуществена или административнонаказателна отговорност. Съответният компетентен орган задължително в 14-дневен срок от получаването на материалите от одита или одитния доклад възлага извършване на необходимите действия за търсене на отговорност.

(2) Органът по ал. 1 уведомява Сметната палата в срок до два месеца от получаването на материалите от одита или одитния доклад за предприетите мерки по тях.

Чл. 52. (1) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) При наличие на данни за престъпление с решение на Сметната палата материалите от одита или одитният доклад се изпращат на прокуратурата. Материалите от одита или одитният доклад са законен повод за образуване на предварително производство.

(2) Органите на прокуратурата уведомяват текущо Сметната палата за предприетите действия по изпратените материали по ал. 1.

(3) Сметната палата не може да огласява данни в случаите по ал. 1 до приключване на наказателното производство.

(4) При наличие на данни за престъпление при управлението на средства от фондове и програми на Европейския съюз с решение на Сметната палата материалите от одита или одитният доклад се изпращат и на специализираните органи за превенция и борба с измамите и корупцията на Европейския съюз и на Националния ръководител съгласно Меморандума за разбирателство между правителството на Република България и Европейската комисия за създаване на Национален фонд.

Глава седма АДМИНИСТРАТИВНО НАКАЗАТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

Чл. 53. (1) (Доп., ДВ, бр. 38 от 2004 г.) За нарушение по чл. 31, ал. 2 и чл. 51, ал. 2 виновните лица се наказват с глоба от 50 до 500 лв.

(2) При повторно нарушение по ал. 1 глобата е от 500 до 1000 лв.

(3) Глобите по ал. 1 и 2 се внасят в приход на републиканския бюджет.

Чл. 54. (1) Актовете за констатиране на нарушенията се съставят от одиторите, а наказателните постановления се издават от председателя на Сметната палата или от упълномощено от него длъжностно лице.

(2) Съставянето на актовете, издаването, обжалването и изпълнението на наказателните по-

становления се извършват по реда на Закона за административните нарушения и наказания.

ОПЪЛНИТЕЛНА РАЗПОРЕДБА

§ 1. По смисъла на този закон:

1. „Одит“ е проверката, която включва действията по събиране и анализиране на финансова и нефинансова информация за оценка на управлението на бюджетните и другите публични средства и дейности и на отчетността в одитирания обект с цел подобряването им.

2. „Одит на изпълнението“ е проверката на дейностите по планиране, изпълнение и контрол на всички равнища на управление в одитирания обект с оглед на тяхната ефективност, ефикасност и икономичност:

а) (предишна б. „б“, изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.; изм., бр. 27 от 2006 г.) „ефективност“ е степента на постигане на целите на одитирания обект при съпоставяне на действителните и очакваните резултати от неговата дейност;

б) (предишна б. „а“, изм., ДВ, бр. 38 от 2004 г.; изм., бр. 27 от 2006 г.) „ефикасност“ е постигането на максимални резултати от използваните ресурси при осъществяване на дейността на одитирания обект;

в) „икономичност“ е придобиването с най-малки разходи на необходимите ресурси за осъществяване на дейността на одитирания обект при спазване на изискванията за качество на ресурсите.

3. „Финансов одит“ е проверката на сметките и финансовата документация на одитирания обект с цел да се установят законосъобразността, достоверността и редовността на водената счетоводна отчетност, както и законосъобразността на събирането, съхраняването, управлението, разходването и отчитането на имуществото.

4. „Одит на финансовото управление“ е проверката на системите за финансово управление и контрол и на управленските решения във връзка с организацията, планирането, управлението, отчитането и контрола на бюджетните и другите публични средства и дейности в одитирания обект.

5. „Одит на финансовите отчети“ е проверката на финансовата отчетност на одитирания обект с цел изразяване на независимо становище относно достоверността, законосъобразността и редовността на изготвения от него финансов отчет или отчет за изпълнението на бюджета и извънбюджетните сметки и фондове, както и на включената в тях финансова и нефинансова информация във връзка със заверката на отчетите.

6. „Одитиран обект“ е организацията, лицето, програмата, дейността или функцията, които са обект на одит.

7. (Нова, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) „Предварително проучване“ е дейността по събиране и анализиране на информация за обекта, който предстои да се одитира, свързана с правната рамка, средата и условията, в които се осъществява неговата дейност, организационната структура и системата за финансово управление и контрол на обекта, както и резултатите от предишни вътрешни и външни одити и изпълнението на дадените от тях препоръки.

8. (предишна т. 7, ДВ, бр. 38 от 2004 г.) „Повторно“ е нарушението, извършено в едногодишен срок от влизането в сила на наказателното постановление, с което нарушителят е наказан за същото по вид нарушение.

▶ ПРЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 2. Този закон отменя Закона за Сметната палата (обн., ДВ, бр. 71 от 1995 г.; изм., бр. 83 от 1999 г. и бр. 92 от 2000 г.).

§ 3. Председателят и членовете на Сметната палата, избрани при условията на отменения Закон за Сметната палата, изпълняват задълженията си до изтичането на срока, за който са избрани.

§ 4. Проверките, за които са връчени актове за констатации преди влизането в сила на този закон, се приключват по реда на отменения Закон за Сметната палата.

§ 5. (1) В 6-месечен срок от влизането в сила на закона Сметната палата приема и публикува одитните стандарти по чл. 36, ал. 2.

(2) До приемането и публикуването на одитните стандарти одитите се извършват по досегашния ред.

§ 6. Изпълнението на закона се възлага на Сметната палата.

Законът е приет от XXXIX Народно събрание на 4 декември 2001 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.

▶ ЗАКОН за изменение и допълнение на Закона за Сметната палата (Обн., ДВ, бр. 38 от 11.05.2004 г.)

Преходни и заключителни разпоредби

§ 26. В чл. 68, ал. 2 от Данъчния процесуален кодекс (обн., ДВ, бр. 103 от 1999 г., бр. 29 от 2000 г. - Решение № 2 на Конституционния съд от 2000 г.; изм., бр. 63 от 2000 г., бр. 109 от 2001 г., бр. 45 и 112 от 2002 г., бр. 42, 112 и 114 от 2003 г.) се създава изречение второ: „Органите по ал. 1, т. 3 задължително възлагат данъчна ревизия в

14-дневен срок от получаването на решението на Сметната палата, с приложения към него материали от одита или одитния доклад по чл. 51, ал. 1 от Закона за Сметната палата.“

§ 27. В чл. 108 от Кодекса за социално осигуряване (обн., ДВ, бр. 110 от 1999 г., бр. 55 от 2000 г. - Решение № 5 на Конституционния съд от 2000 г.; изм., бр. 64 от 2000 г., бр. 1, 35 и 41 от 2001 г., бр. 1, 10, 45, 74, 112, 119 и 120 от 2002 г., бр. 8, 42, 67, 95, 112 и 114 от 2003 г., бр. 12 от 2004 г.) се създава ал. 6:

„(6) Управителят на Националния осигурителен институт възлага ревизия в 14-дневен срок от получаването на решението на Сметната палата за търсене на отговорност, с приложения към него материали от одита или одитния доклад по чл. 51, ал. 1 от Закона за Сметната палата.“

§ 28. В чл. 187 от Наказателно-процесуалния кодекс (обн., ДВ, бр. 89 от 1974 г., попр., бр. 99 от 1974 г., бр. 10 от 1975 г.; изм., бр. 84 от 1977 г., бр. 52 от 1980 г., бр. 28 от 1982 г.; попр., бр. 38 от 1982 г.; изм., бр. 89 от 1986 г., бр. 31 от 1990 г.; попр., бр. 32 и 35 от 1990 г.; изм., бр. 39, 109 и 110 от 1993 г., бр. 84 от 1994 г., бр. 50 от 1995 г., бр. 107 и 110 от 1996 г., бр. 64 от 1997 г.; попр., бр. 65 от 1997 г.; изм., бр. 95 от 1997 г., бр. 21 от 1998 г., бр. 45 от 1998 г. - Решение № 9 на Конституционния съд от 1998 г.; изм., бр. 70 от 1999 г., бр. 88 от 1999 г. - Решение № 14 на Конституционния съд от 1999 г.; изм., бр. 42 от 2001 г., бр. 74 от 2002 г., бр. 50 и 57 от 2003 г., бр. 26 от 2004 г.) се създава т. 5: „5. решение на Сметната палата за търсене на отговорност, с приложения към него материали от одита или одитния доклад по чл. 52, ал. 1 от Закона за Сметната палата.“

§ 29. В чл. 72, ал. 1 от Закона за здравното осигуряване (обн., ДВ, бр. 70 от 1998 г.; изм., бр. 93 и 153 от 1998 г., бр. 62, 65, 67, 69, 110 и 113 от 1999 г., бр. 1, 31 и 64 от 2000 г., бр. 41 от 2001 г., бр. 1, 54, 74, 107, 112, 119 и 120 от 2002 г., бр. 8, 50, 107 и 114 от 2003 г., бр. 28 от 2004 г.) се създава изречение второ: „Директорът на НЗОК задължително възлага проверка в 14-дневен срок от получаването на решението на Сметната палата за търсене на отговорност, с приложения към него материали от одита или одитния доклад по чл. 51, ал. 1 от Закона за Сметната палата.“

§ 30. В чл. 9 от Закона за държавния вътрешен финансов контрол (обн., ДВ, бр. 92 от 2000 г.; изм., бр. 28 и 101 от 2002 г., бр. 31 от 2003 г.) се правят следните изменения и допълнения:

1. Създава се нова ал. 3:

„(3) Директорът на агенцията задължително възлага вътрешен одит в 14-дневен срок от получаването на решението на Сметната палата за търсене на отговорност, с приложения към него материали от одита или одитния доклад по чл. 51, ал. 1 от Закона за Сметната палата.“

2. Досегашната ал. 3 става ал. 4.

Законът е приет от XXXIX Народно събрание на 27 април 2004 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.



Генералният секретар на ИНТОСАЙ и президент на австрийската Сметна палата г-р Йозеф Мозер посети българската Сметната палата през юни 2006 г.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 1

ОБЩ СТАНДАРТ ЗА ОДИТНАТА ДЕЙНОСТ НА СМЕТНАТА ПАЛАТА

Одитен стандарт № 1 регламентира одитната дейност на Сметната палата, етапите, подходите и изискванията при изпълнение на одита.

1. Сметната палата е независим държавен орган за външен одит на всички бюджетни и други публични средства и дейности съгласно Закона за Сметната палата.

2. Сметната палата осъществява одитната си дейност чрез финансов одит, който включва одит на финансовото управление и одит на финансовите отчети, одит на изпълнението и други одити. Различните видове одит могат да се прилагат заедно или поотделно в зависимост от целите на одита.

3. Одитите се извършват въз основа на Закона за Сметната палата, в съответствие с изискванията на одитните стандарти и Наръчника за одитната дейност на Сметната палата, които са съобразени с одитните стандарти на ИНТОСАЙ и указанията за тяхното прилагане.

4. Одитните стандарти регламентират основните принципи, изискванията и обхвата на действията, които трябва да се осъществят при изпълнението на одитните задачи, за да се постигнат техните цели.

5. За прилагане на отделните одитни стандарти Сметната палата приема Наръчник за одитната дейност и други вътрешни актове, свързани с одитната дейност.

6. При осъществяване на одитната дейност се спазват професионалните и етичните принципи и норми, определени в Етичния кодекс.

7. Одитният процес преминава през следните етапи:

7.1. етап „Планиране на одитната задача“ - на този етап се извършва предварително проучване на одитирания обект съгласно изискванията на одитен стандарт № 2 и се изготвя програма за изпълнение на одитната задача;

7.2. етап „Изпълнение на одитната задача“ - на този етап се реализира програмата за изпълнение на одитната задача, извършват се проверки чрез прилагане на подходящи одитни техники и процедури, изграждат се констатациите и оценките на одитния екип и се събират одитните доказателства; при изпълнението на одитната задача се поддържа конструктивен диалог с ръководството на одитирания обект, обсъждат се основните въпроси и се изясняват и уточняват фактите и обстоятелствата, отразени в констатациите на одитния екип;

7.3. етап „Докладване“ - на този етап в съответствие с изискванията на одитни стандарти № 10, 3 или 4 се изготвят одитен доклад и/или одитно становище и доклад за резултатите, които се предоставят на потребителите на информацията по установения ред;

7.4. етап „Контрол за изпълнение на препоръките“ - на този етап се проследява изпълнението на дадените в доклада за резултатите препоръки за подобряване на управлението на бюджетните и другите публични средства и дейности; при неизпълнение на препоръките се предприемат действията, предвидени в Закона за Сметната палата.

8. Качеството на одитната дейност на всеки етап от одитния процес се гарантира чрез системата за контрол на качеството.

9. При изпълнение на одитните задачи се прилагат заедно или поотделно два основни одитни подхода:

9.1. системно базиран подход - основава се на адекватното и ефективното функциониране на системата за финансово управление и контрол на одитирания обект;

9.2. подход на директни съществени проверки - основава се на пряка проверка на финансова и оперативна информация за одитирания обект.

10. Независимо от изборния и приложен одитен подход задължително се проучват адекватността и ефективността на системата за финансово управление и контрол на одитирания обект.

11. При изпълнение на одитните задачи могат да се използват резултатите от дейността на вътрешния одит, резултатите от дейността на други външни одитори, както и заключения на външни експерти, привлечени по реда на Закона за Сметната палата.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 2

ПЛАНИРАНЕ НА ОДИТНАТА ДЕЙНОСТ И ОДИТНА ЗАДАЧА

Одитен стандарт № 2 регламентира основните принципи и изисквания при планирането на одитната дейност и на отделна одитна задача при всички видове одит.

1. Планирането на одитната дейност на Сметната палата се основава на следните принципи:

1.1. независимост - самостоятелно определяне на обектите за включване в годишната програма за одитната дейност, на одитния подход и времето за изпълнение на одитните задачи, в съответствие със законовите правомощия, одитните стратегии, политики и приоритети на Сметната палата;

1.2. рационалност - ясно и конкретно определяне на целите и обхвата на отделните одитни задачи;

1.3. координираност - съгласуване на одитните задачи между отделенията и териториалните поделения на Сметната палата;

1.4. аналитичност - определяне на одитните задачи след предварително проучване, извършено въз основа на анализ на рисковите области, установените резултати при предходни одити и друга информация за одитирания обект.

2. Сметната палата осъществява одитната си дейност въз основа на приети от нея одитни стратегии, политики и годишни програми. В годишната програма за одитната дейност приоритетно се включват одитни задачи, които Сметната палата е длъжна да изпълнява по закон, съвместни и тематични одити, и такива, които тя е определила като значими съобразно своите правомощия.

При съвместните одити изпълнението на една одитна задача се възлага на одитен екип, формиран от одитори от различни структурни звена на Сметната палата, а при тематичните одити различни одитни екипи изпълняват поредица от одитни задачи с обща тематика. При изпълнение на съвместните и тематичните одити на всички етапи от одитния процес се осъществяват координация и взаимодействие между участниците в тях.

3. Одитна задача е конкретният одит, който се извършва. Одитната задача се планира по начин, който гарантира нейното изпълнение по ефективен, ефикасен и икономичен начин, с необходимото качество и в определен срок.

4. Планирането на одитната задача включва предварително проучване и изготвяне на програма за изпълнение на одитната задача:

4.1. предварителното проучване има за цел да се получи информация за одитирания обект, вкл. за: правната рамка, средата и условията, в които се осъществява неговата дейност, организационната му структура, системите за финансово управление и контрол, надеждността и резултатите от вътрешния одит, резултатите от други външни одити и изпълнението на дадените препоръки; предварителното проучване завършва с изготвяне на програма за изпълнение на одитната задача или с доклад, когато се установят факти и обстоятелства, които не позволяват изпълнението на одитната задача;

4.2. програмата за изпълнение на одитната задача определя целите на одита, въпросите, предмет на проверка, критериите за оценка, одитния подход, продължителността и обхвата на одитните процедури, необходимите ресурси, разпределението на отговорностите между одиторите, както и сроковете за изпълнение на одитната задача и докладването на резултатите.

5. Програмата за изпълнение на одитната задача се изготвя от ръководителя на одитния екип. Обсъжда се с ръководството на одитирания обект и се утвърждава от съответния ръководител на отделение или директор на териториално поделение на Сметната палата. Одитните задачи за одит на финансовите отчети могат да бъдат из-

пълнявани по типова програма за всеки отделен отчетен период. Редът за изготвянето и утвърждаването на типовата програма се определят от Сметната палата.

При необходимост програмата се преразглежда, като промените се утвърждават от същите органи.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 3

ФИНАНСОВ ОДИТ

Одитен стандарт № 3 регламентира същността, целите, критериите за оценка, планирането, изпълнението и докладването при финансов одит.

1. Същност. Финансовият одит е проверка на сметките, финансовата и друга документация на одитирания обект за установяване на законосъобразността, достоверността и редовността на водената счетоводна отчетност, както и законосъобразността на събирането, съхраняването, управлението, разходването и отчитането на имуществото.

Финансовият одит включва одит на финансовото управление и одит на финансовите отчети, които могат да се извършват заедно или поотделно.

2. Цели:

2.1. да се оцени законосъобразността на управлението на бюджетните и другите публични средства и дейности, както и събирането, съхраняването, управлението, разходването и отчитането на имуществото в одитирания обект;

2.2. да се оцени адекватността и ефективността на системата за финансово управление и контрол и на управленските решения във връзка с организацията, планирането, управлението, отчитането и контрола на бюджетните и другите публични средства, дейности и имущество в одитирания обект;

2.3. да се оцени достоверността, законосъобразността и редовността на финансовия отчет, както и на включената в него финансова и нефинансова информация във връзка със заверката на отчета;

2.4. да се оцени влиянието на констатираните при изпълнението на одитната задача грешки и нередности върху потребителите на информацията от финансовия отчет.

3. Критерии за оценка. При извършването на финансов одит се използват следните критерии за оценка:

3.1. законово определени стандарти на изпълнение на дейностите по събирането, съхраняването, управлението, разходването и отчитането на бюджетните и други публични средства, вкл. и

имуществото на одитирания обект;

3.2. адекватност и ефективност на системата за финансово управление и контрол, вкл. дали същата гарантира:

1. спазване на законодателството и вътрешните актове;

2. надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативната информация;

3. ефективност, ефикасност и икономичност на дейностите;

4. опазване на активите и информацията;

3.3. възможност на системата за финансово управление и контрол да осигурява проследяване на управленските действия и решения; въведените контролни дейности и дали и как се документират резултатите от тях; правила и процедури за организация и контрол на бюджетния процес и счетоводната отчетност;

3.4. вярно и честно отразяване на имущественото и финансовото състояние на одитирания обект; съответствие на осчетоводяването на приходите и разходите с нормативните изисквания и вътрешните актове на одитирания обект; използване на бюджетните и другите публични средства по предназначение и до планирания им размер; съответствие на формата и съдържанието на отчета и спазване на изискванията за неговото изготвяне, представяне и оповестяване съгласно действащото законодателство;

3.5. грешки и нередности във финансовите отчети, които се оценяват от гледна точка на определените за одитната задача праг на съществено и равнище на одитен риск.

Изборът на подходящи критерии за оценка зависи от целта на одита и спецификата на одитната задача.

4. Планиране. Планирането на финансов одит се извършва в съответствие с одитен стандарт № 2 Планиране на одитната дейност и одитна задача.

5. Изпълнение. Финансовият одит се извършва съгласно утвърдената програма за изпълнение на одитната задача, като на основата на събраните и анализирани одитни доказателства се изразява независимо одитно становище по съответния отчет и/или независима оценка на финансовото управление на одитирания обект.

6. Докладване. За извършения финансов одит се изготвя одитен доклад и/или одитно становище и доклад за резултатите съобразно одитен стандарт № 10 Докладване.

При одит на финансовите отчети се изготвя одитно становище и/или одитен доклад:

6.1. одитното становище за заверка може да бъде:

6.1.1. одитно становище без резерви се дава, когато е получена разумна увереност по всички съществени въпроси:

- финансовият отчет е изготвен в съответствие с приетите счетоводни принципи и политики, които са прилагани непрекъснато;

- финансовият отчет е изготвен в съответствие с нормативните изисквания;

- отразеното във финансовия отчет съответства на информацията за одитирания обект;

- има съответно оповестяване на всички съществени въпроси, свързани с финансовия отчет;

6.1.1. одитно становище без резерви с обръщане на внимание се дава, когато при изпълнение на одитната задача са установени обстоятелства, поради които потребителят на информацията не може да получи достатъчно ясно разбиране за финансовия отчет; обръщането на внимание по определени въпроси се различава от одитното становище с резерви;

6.1.2. одитно становище с резерви се дава, когато:

- е налице несъгласие или несигурност в една или повече позиции от финансовия отчет, които са съществени, но не са фундаментални за разбирането му;

- констатираните съществени грешки и нередности биха повлияли на потребителите на информацията от финансовия отчет;

- определеният с програмата за изпълнение на одитната задача обхват на одитните процедури е бил ограничен в конкретни аспекти;

6.2. одитно становище за отказ от заверка се дава, когато е невъзможно да се изрази становище по финансовия отчет като цяло; несъгласието е толкова фундаментално, че не може да се даде одитно становище с резерви само по отделни аспекти на финансовия отчет; одитното становище указва, че финансовият отчет не е съставен вярно и честно;

6.3. към одитното становище се изготвя одитен доклад за резултатите от одит на финансовите отчети с изключение на случаите, когато се дава одитно становище без резерви.

ОДИТЕН СТАНДИРТ № 4

ОДИТ НА ИЗПЪЛНЕНИЕТО

Одитен стандарт № 4 регламентира същността, целите, критериите за оценка, планирането, изпълнението и докладването при одит на изпълнението.

1. Същност. Одитът на изпълнението е проверка на дейностите по планиране, изпълнение и контрол на всички равнища на управление в одитирания обект с оглед на тяхната ефективност, ефикасност и икономичност.

Одитът на изпълнението включва проучване и оценка на дейностите на одитирания обект по отношение на ефективността, ефикасността и икономичността заедно или поотделно. Ефективността, ефикасността и икономичността се разглеждат във връзка с конкретния одитиран обект

и критериите за оценка на изпълнението.

2. Цели:

2.1. да предостави на законодателната и изпълнителната власт, на ръководството на одитирания обект и на други потребители на информацията независима и обективна оценка за ефективността, ефикасността и икономичността на дейностите на одитирания обект;

2.2. да подпомогне ръководството на одитирания обект за подобряване на ефективността, ефикасността и икономичността в области, в които изпълнението е незадоволително;

2.3. да установи и популяризира добрите практики на ефективно, ефикасно и икономично управление на дейностите на одитирания обект.

3. Критерии за оценка. Одитните критерии са приемливи и постижими стандарти на изпълнение, спрямо които могат да се оценяват ефективността, ефикасността и икономичността на дейностите и отразяват нормативните изисквания и добрите практики на изпълнението им. Изборът на критерии за оценка на изпълнението се основава на специфичните особености на одитирания обект, на съответните нормативни актове, регламентиращи неговата дейност, програмата, дейността или функцията, които се проучват и оценяват.

4. Планиране. Планирането на одита на изпълнението се извършва съгласно одитен стандарт № 2 Планиране на одитната дейност и одитна задача. Програмата за изпълнението на одитната задача се изготвя въз основа на информация за одитирания обект, оценка на рисковите области на одитираната програма, дейност или функция и определяне съществеността на разглежданите въпроси.

5. Изпълнение. Одитът на изпълнението се извършва съгласно утвърдената програма за изпълнение на одитната задача и определените критерии за оценка. Въз основа на установените резултати от сравнението между избраните критерии и действителното изпълнение се изграждат констатации и оценки. При одита на изпълнението се проверява процеса на осъществяване на дейността във връзка с постигнатите резултати и се изразява независима оценка за ефективността, ефикасността и икономичността заедно или поотделно.

6. Докладване. За резултатите от изпълнението на одитната задача се изготвя одитен доклад и доклад за резултатите съобразно одитен стандарт № 10 Докладване.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 5

ОДИТНИ ДОКАЗАТЕЛСТВА

Одитен стандарт № 5 регламентира същността, изискванията и видовете одитни доказателства, както и подходите, техниките и процедурите за тяхното получаване

1. Същност. Одитните доказателства са данни, свързани с фактите и обстоятелствата, които следва да се проучат и оценят при изпълнение на одитната задача и които са установени в етапа на изпълнение на одитната задача чрез съответните техники и процедури за събиране на одитни доказателства.

2. Изисквания. Одитните доказателства трябва едновременно да са:

2.1. достатъчни - събраните данни като количество и качество следва да обосновават направените констатации, оценки и изводи и да позволяват на всеки друг потребител на информацията да достигне до същите изводи;

2.2. надеждни - събраните данни да са получени от сигурни източници чрез съответни техники и процедури;

2.3. уместни - събраните данни следва да са относими към целите на одита и да са в логическа връзка с констатациите, оценките и изводите;

2.4. разумни - събраните данни следва да са получени по икономичен начин, като разходите за тяхното събиране да са съизмерими с резултатите, които се целят.

3. Видове одитни доказателства и техники за получаване:

3.1. документални доказателства - получават се в резултат на проучване и проверка на съществуващата в одитирания обект писмени данни, както и получените от външни източници;

3.2. аналитични доказателства - получават се в резултат на извършен анализ на събраните данни;

3.3. свидетелски доказателства - получават се в резултат на събеседване, интервюта, анкетиране, обяснения и други форми, които се документират в работни документи;

3.4. физически доказателства - получават се в резултат на пряко измерване и наблюдение, които се документират в работни документи.

Техниките и процедурите за получаване на различните видове одитни доказателства се прилагат заедно или поотделно в зависимост от целите на одита.

4. Подходи за получаване на одитни доказателства. Одитните доказателства се получават чрез прилагане на одитните подходи (заедно или поотделно), описани в одитен стандарт № 1 - системно базиран подход, и/или подход на директни съществени проверки.

5. Одитните доказателства се документират съгласно одитен стандарт № 9 Работни документи.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 6

КОНТРОЛ НА КАЧЕСТВОТО НА ОДИТНАТА ДЕЙНОСТ

Одитен стандарт № 6 регламентира същността, целите, изискванията и етапите на контрола на качеството.

1. Същност. Контролът на качеството е система от политики, критерии, процедури и техники, прилагани в одитната дейност.

2. Цели. Сметната палата изгражда система за контрол на качеството с цел да:

2.1. потвърди, че цялостният процес за осигуряване на качеството е функционирал задоволително;

2.2. осигури постигане целите на одитната дейност;

2.3. гарантира, че одитните задачи се планират и изпълняват по ефективен, ефикасен и икономичен начин и в подходящо време;

2.4. осигури качеството на одитните доклади и одитните становища;

2.5. гарантира, че всички констатации и оценки от одитните становища и одитните доклади са обосновани и подкрепени с достатъчни, надеждни, уместни и разумни одитни доказателства;

2.6. осигури подобряване на одитния процес, избягване на слабости и повторения;

2.7. допринесе за повишаване на авторитета на Сметната палата и доверието на одитираните обекти и другите потребители на информацията в резултатите от изпълнението на одитните задачи.

3. Изисквания към системата за контрол на качеството:

3.1. да гарантира, че цялостният процес за осигуряване на качеството е функционирал задоволително;

3.2. да гарантира постигането на целите на всички етапи на одитния процес;

3.3. да е изградена от професионално подготвени и квалифицирани кадри;

3.4. да осигурява спазването на Закона за Сметната палата, одитните стандарти, Етичния кодекс и другите актове на Сметната палата във връзка с одитната дейност;

3.5. да осигурява оптимално разпределение на отговорностите между членовете на одитния екип;

3.6. да гарантира непрекъснатост на контрола на качеството по отношение на изпълнението на всички одитни задачи на всеки етап от одитния

процес.

4. Етапи на контрола на качеството. Контролът на качеството на одитната дейност се извършва:

4.1. при стратегическото и годишното планиране на одитната дейност - от ръководителя на отделение или от директора на териториално отделение и от Сметната палата с цел да се гарантира спазването на стратегията и политиката на Сметната палата;

4.2. при етапите на одитния процес, посочени в одитен стандарт № 1, както следва:

- на етап „Планиране на одитната задача“ - извършва се от ръководителя на одитния екип и лицата, които изпълняват ръководни и/или методологични функции спрямо одитния екип, с цел да се гарантира ясно и точно разбиране на програмата за изпълнение на одитната задача;

- на етап „Изпълнение на одитната задача“ - извършва се от ръководителя на одитния екип и лицата, които изпълняват ръководни и/или методологични функции спрямо одитния екип, за да се гарантира, че одитната задача се изпълнява съгласно утвърдената програма и целите на одита при спазване на одитните стандарти и другите актове на Сметната палата, свързани с одитната дейност, както и да се гарантира, че са събрани достатъчни, надеждни, уместни и разумни одитни доказателства за изграждане на обосновани констатации и оценки;

- на етап „Докладване“ - извършва се от ръководителя на одитния екип, лицата, които изпълняват ръководни и/или методологични функции спрямо одитния екип, и Сметната палата, за да се гарантира, че отразените в одитното становище и/или одитния доклад констатации и оценки са достоверни, обосновани, честни и безпристрастни;

- на етап „Контрол за изпълнение на препоръките“ - извършва се от ръководителя на одитния екип, лицата, които изпълняват ръководни и/или методологични функции спрямо одитния екип, и Сметната палата, за да се гарантира обективно, безпристрастно, точно и пълно проследяване на изпълнението на дадените препоръки.

5. С оглед подобряване на качеството на одитната дейност Сметната палата прилага механизми за оценка на качеството, вкл. чрез привличане на външни експерти.

6. Конкретните процедури, техники и механизми за контрол и оценка на качеството на одитната дейност се определят от Сметната палата.

7. Упражненият контрол на качеството се документира по ред и начин, определен от Сметната палата.

СЪЩЕСТВЕННОСТ И ОДИТЕН РИСК

Одитен стандарт № 7 регламентира съществеността и одитния риск при изпълнение на одитната задача.

1. Същественост. Съществеността се състои в определяне на важните и значими въпроси (дейности, програми, функции, показатели или операции), непознаването, неправилното или погрешно представяне на които би могло да повлияе върху потребителя на информацията от даден финансов отчет или одитен доклад и би довело до вземане на неправилни решения.

2. Аспекти на съществеността. Съществеността се разглежда в следните три аспекта:

2.1. същественост по стойност - даден въпрос се определя за значим и важен въз основа на величината му в абсолютна стойност или относителен дял от бюджета, дейностите, програмите или функциите на одитирания обект;

2.2. същественост по естество (характер) - даден въпрос се определя за значим и важен въз основа на разбирането, че отделни елементи от информацията за одитирания обект са особено важни за потребителите, съществува засилен обществен интерес поради естеството и значението на информацията или когато закон изисква отделното ѝ оповестяване;

2.3. същественост по смисъл (контекст) - даден въпрос, който може да не е съществен по стойност или по характер, се определя за значим и важен поради обстоятелствата, при които се проявява, поради значението, което би имал при бъдещи действия и евентуалните последици от тях, както и когато е свързан с други значими и важни за потребителя на информацията въпроси.

3. Праг на същественост. Прагът на същественост е максимално допустимото равнище на общите грешки и нередности, които не биха оказали съществено влияние върху решенията и поведението на потребителите на информацията от даден финансов отчет или одитен доклад.

4. Конкретният праг на същественост за всяка одитна задача се определя съобразно особеностите на одитирания обект и одитната политика на Сметната палата.

5. Одитен риск. Одитен риск е рискът да се изрази погрешно одиторско мнение или погрешна оценка при изпълнение на одитната задача в резултат на съществени грешки и нередности в използваната информация или поради други причини.

6. Компоненти на одитния риск. Одитният риск включва следните компоненти:

6.1. присъщ риск е рискът за съществуване на грешки и нередности в резултат на самата дейност на одитирания обект и средата, в която той функционира: организация и структура на одитирания обект; качество на управлението; сложност и разнообразие на дейностите; честа смяна на ръководния персонал; професионална подготовка и квалификация на персонала и други фактори, свързани с функционирането на одитирания обект;

6.2. контролен риск е рискът контролните дейности на одитирания обект да не предотвратят или открият и коригират своевременно съществени грешки и нередности, които могат да бъдат допуснати поради това, че контролните дейности не са адекватни, не са прилагани непрекъснато или поради това, че такива контролни дейности липсват;

6.3. риск на откриване е рискът избраните одитни процедури да не открият грешки или нередности, които поотделно или заедно с други грешки/нередности могат да бъдат съществени и които не са били открити и коригирани от контролните дейности на одитирания обект.

7. Конкретните равнища на отделните компоненти на одитния риск при отделните одити се определят съобразно особеностите на одитирания обект и одитната политика на Сметната палата.

8. Сметната палата приема максимален одитен риск и праг на същественост за всички одити в съответствие с приетата одитна политика.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 8

ОЦЕНКА НА ВЪТРЕШНИЯ КОНТРОЛ И ВЪТРЕШНИЯ ОДИТ

Одитен стандарт № 8 регламентира същността, целите, обхвата и критериите за оценка на вътрешния контрол и вътрешния одит.

1. Същност на оценката на вътрешния контрол и вътрешния одит. Да се изрази независимо одиторско мнение относно адекватността и ефективността на вътрешния контрол, включително вътрешния одит.

2. Цели на оценката на вътрешния контрол и вътрешния одит. Проучването и оценката на адекватността и ефективността на вътрешния контрол и надеждността на резултатите от дейността на вътрешния одит на одитирания обект се извършва с цел да се:

2.1. оцени одитния риск;

2.2. определи одитния подход;

2.3. избере естеството, времетраенето и обхвата на одитните процедури.

3. Обхват на оценката. Обхватът на проучването и оценката се определя в зависимост от вида и целите на одита и очакванията за адекватността и ефективността на вътрешния контрол и вътрешния одит:

3.1. при финансов одит се правят проучване и оценка основно на контролните дейности, които подпомагат опазването на активите и информацията и осигуряват точността и пълнотата на счетоводните записвания, както и които подпомагат управлението на одитирания обект в съответствие с правната уредба;

3.2. при одит на изпълнението се правят проучване и оценка основно на контролните дейности, които подпомагат управлението на одитирания обект по ефективен, ефикасен и икономичен начин и гарантират спазването на управленските политики и изготвянето на своевременно и надеждна информация за нуждите на управлението.

4. Критерии за оценка. Оценката на вътрешния контрол и вътрешния одит се извършва на всички етапи на одитния процес съобразно тяхната специфика въз основа на следните критерии:

4.1. наличие на адекватен и ефективен вътрешен контрол и функционално независим вътрешен одит;

4.2. докладване на ръководството на установени грешки и нередности, изпълнение на препоръките на вътрешния одит и документирането им по надлежния ред;

4.3. компетентност и квалификация на вътрешните одитори, както и наличие на политики и процедури за назначаване и обучение на персонала, в т.ч. и вътрешните одитори на одитирания обект;

4.4. степен на професионална загриженост на ръководството и персонала за изграждане на адекватен и ефективен вътрешен контрол, вкл. действия при промяна на условията и средата, в която функционира одитираният обект;

4.5. степен на професионална загриженост на вътрешните одитори при планиране, изпълнение и документиране на извършените вътрешни одити и при създаване на подходящи програми, работни документи и др.;

4.6. дали дейността на звеното за вътрешен одит е упражнявана в съответствие с неговия статут и утвърдените стандарти за вътрешен одит в публичния сектор.

5. Процедурите и техниките за проучване и оценка на вътрешния контрол и вътрешния одит се определят от Сметната палата.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 9

РАБОТНИ ДОКУМЕНТИ

Одитен стандарт № 9 регламентира същността, целите, изискванията и реда за съхраняване на работните документи.

1. Същност. Работните документи са носители на събраната, създадената или обработената при изпълнение на одитната задача информация. Работните документи отразяват отделните етапи на одитния процес, като документират по подходящ начин планирането, извършената работа, одитните доказателства и контрола на качеството.

2. Работните документи се изготвят с цел:

2.1. да се гарантира качествено планиране, изпълнение, докладване и контрол на изпълнението на препоръките;

2.2. да се подкрепят и потвърдят направените констатации и оценки и дадените препоръки;

2.3. да се гарантира, че одитната задача е изпълнена в съответствие със Закона за Сметната палата, одитните стандарти и другите актове на Сметната палата, свързани с одитната дейност.

3. Изисквания към работните документи. Работните документи трябва да отговарят на следните основни изисквания:

3.1. да съдържат достатъчна информация за извършената в изпълнение на одитната задача работа и в подкрепа на констатациите и оценките от одита;

3.2. да са достатъчно пълни, подробни и точни, за да позволят на лицата, осъществяващи контрол на качеството, да достигнат до същите констатации и оценки, до които е достигнал одиторът, изпълнил одитната задача;

3.3. да са ясни и разбираеми и да съдържат съществена информация от гледна точка на целите на одита, за да може да се разберат характерът и обхватът на извършената работа, както и да се открият съществените въпроси при одита;

3.4. да са лесни за изготвяне и контрол, да имат съответни отличителни знаци (индекси), които да позволяват препратки към други документи или към съдържащата се в тях информация.

4. Сметната палата приема образци на формата, реквизитите на работните документи и техните отличителни знаци.

5. Работните документи се съхраняват в текущи и постоянни одитни досиета:

5.1. текущите одитни досиета се създават за всеки одит и съдържат всички работни документи, изготвени на всеки етап от одитния процес;

5.2. постоянните одитни досиета се създават за първостепенните разпоредители с бюджетни кредити, а по преценка на съответния ръководител на отделение или директор на териториално поделение и за разпоредители с бюджетни кредити

от по-ниска степен; постоянните одитни досиета съдържат информация с дългосрочен характер относно структурата, функциите на одитирания обект, годишните доклади за състоянието на системата за финансово управление и контрол и друг вид информация; информацията следва да осигурява проследимост на промените в структурата и дейността на съответния разпоредител и се актуализира периодично.

6. Текущите и постоянните одитни досиета се съхраняват и ползват по ред, определен от Сметната палата.

ОДИТЕН СТАНДАРТ № 10

ДОКЛАДВАНЕ

Одитен стандарт № 10 регламентира същността, основните принципи и изисквания при докладването на резултатите от изпълнението на одитната задача.

1. Същност. Докладването е писмено отразяване на резултатите от изпълнението на одитната задача и предоставяне на надеждна информация на ръководството на одитирания обект и на други потребители.

2. Основни принципи:

2.1. независимост - в одитните доклади и одитните становища чрез констатации и оценки се изразява независимо одиторско мнение, съответстващо на целите и обхвата на одита;

2.2. добросъвестност и обективност - констатациите и оценките в одитните доклади и одитните становища са отражение на честно и безпристрастно одиторско мнение и се основават на достатъчни, надеждни, уместни и разумни одитни доказателства;

2.3. същественост - в одитните доклади и одитните становища се включват всички въпроси, които са съществени по отношение на дейността на одитирания обект и/или на финансовия отчет, независимо от характера на направените констатации и липсата на грешки или нередности;

2.4. конструктивност - чрез докладването се насочва вниманието на ръководството на одитирания обект и на другите потребители на информацията към направените констатации и оценки, както и към препоръките за подобряване на управлението на бюджетните и/или други публични средства и дейности.

3. Основни изисквания. Докладването се осъществява при спазване на следните основни изисквания:

3.1. одитните доклади и одитните становища следва да са лесно разбираеми, ясни, кратки и недвусмислени;

3.2. одитните доклади и одитните становища

следва да съдържат информация относно всички определени с програмата за изпълнението на одитната задача въпроси;

3.3. одитните доклади и одитните становища могат да съдържат само информация, която е подкрепена с достатъчни, надеждни, уместни и разумни одитни доказателства, събрани при изпълнението на одитната задача.

Други изисквания към формата и съдържанието на одитните доклади, одитните становища и доклада за резултатите се определят от Сметната палата.

4. Форми на докладване:

4.1. одитно становище се изготвя за резултатите от одит на финансовите отчети в случаите и със съдържанието, определени в одитен стандарт № 3 Финансов одит;

4.2. одитен доклад се изготвя за резултатите от извършен финансов одит в случаите, определени в одитен стандарт № 3 Финансов одит, както и за резултатите от извършен одит на изпълнението; съдържа направените констатации и оценки, подкрепени с достатъчни, надеждни, уместни и разумни одитни доказателства;

4.3. доклад за резултатите се изготвя за резултатите от извършен одит на финансовото управление и одит на изпълнението. Съдържа основните констатации и оценки, както и препоръки за подобряване на управлението на бюджетните и/или други публични средства и дейности;

4.4. докладът за резултатите от проверка за изпълнението на препоръките отразява установеното по изпълнението на дадените препоръки.

5. Докладите на Сметната палата, които не са свързани с одитната дейност, не са обект на този стандарт.





Председателят на Сметната палата проф. Валери Димитров и изпълнителният директор на Националната агенция за приходите Мария Мургина се срещнаха на 3 октомври 2006 г., за да обсъдят взаимодействието между двете институции във връзка с проверките по Закона за публичност на имуществото на лицата, заемащи висши държавни длъжности

УКАЗАНИЯ

за съставяне на докладите по чл. 41, ал.1 от Закона за Сметната палата

Настоящите указания имат за цел да унифицират практиката относно структурата и изискванията към съдържанието на доклада по чл. 41, ал.1 от Закона за Сметната палата (ЗСП). Те ще допринесат за по-добро изпълнение на предназначението на този доклад - да дава препоръки до ръководителя на одитирания обект и да предоставя на широк кръг лица съществена, ясна и достъпна информация за резултатите от извършени одити от органите на Сметната палата.

Указанията съдържат **минималните изисквания** към формата, структурата и съдържанието на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП. Тяхното прилагане трябва да се съобразява с вида и обхвата на конкретния извършен одит.

1. Основания за съставяне на доклад по чл. 41, ал.1 от ЗСП

Докладът по чл. 41, ал.1 от ЗСП е актът, с приемането на който завършва етапа на докладване при всеки одит, извършван от органите на Сметната палата.

Чл. 41, ал.1 от ЗСП е правното основание за изготвяне на доклад за резултатите от одита, съдържащ препоръки до ръководителя на одитирания обект за подобряване управлението на бюджетните и други публични средства и дейности по чл. 5 от ЗСП.

След приключването на всеки вид одит, изпълняван от органите на Сметната палата, за ръководителя на отделение или за директора на териториално поделение на Сметната палата възниква задължение за съставяне на доклад за резултатите по чл. 41, ал.1 от ЗСП. Изключение прави само одитът на финансовите отчети.

2. Адресати на доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП

Основен потребител на информацията, съдържаща се в доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП, е ръководителят на одитирания обект. По решение на Сметната палата, потребител на информацията от доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП може да бъде и обществеността.

При наличие на посочените в чл. 41, ал. 2 и 3 и чл. 43, ал. 1 и 2 от ЗСП основания, след решение на Сметната палата, потребители на информацията от този доклад могат да бъдат и:

- съответния първостепенен разпоредител с бюджетни кредити;
- министъра на финансите и изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки;

- Народното събрание;
- други органи, съобразно тяхната компетентност.

3. Процедура за внасяне и разглеждане на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП

Ръководителят на отделение или директорът на териториално поделение на Сметната палата, който докладва конкретен одитен доклад, задължително подготвя проект на доклад за резултатите от одита и го внася за разглеждане в Сметната палата едновременно с одитния доклад.

Докладът по чл. 41, ал.1 от ЗСП се приема с решение на Сметната палата след окончателното приемане на одитния доклад.

Когато поради изменение на одитния доклад възникват основания за допълнително уведомяване на ръководителя на одитирания обект по чл. 40, ал.3 от ЗСП, докладът за резултатите от одита се приема след получаване на допълнително становище от ръководителя на одитирания обект или след изтичане на 14-дневния срок за даването му.

След приемане, с решение на Сметната палата, на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП, той се подписва от съответния ръководител на отделение или директор на териториално поделение, който го е внесъл за разглеждане. Докладът за резултатите от одита, заедно с решението на Сметната палата по чл. 40, ал.1 и заключението по чл. 39, ал. 5 от ЗСП /ако е изготвено такова/, се изпращат от ръководителя на отделение или от директора на териториално поделение до ръководителя на одитирания обект.

4. Структура на доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП

Докладът по чл. 41, ал.1 от ЗСП съдържа информация за резултатите от извършения одит и препоръки до ръководителя на одитирания обект за подобряване управлението на бюджетните и/или другите публични средства и дейности по чл. 5 от ЗСП.

Препоръките, като част от доклада за резултатите, не са задължителни в случаите, когато при извършването на конкретния одит не са констатирани пропуски, слабости или нарушения, които изискват предприемане на мерки за преодоляването или отстраняването им.

Структурата на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП обхваща следните части:

- уводна част;

- констативна част;
- препоръки.

Наименованията на отделните части от съдържанието на доклада за резултатите от одита са описани в Приложение № 1 към настоящите указания.

5. Общи изисквания към съдържанието на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП

5.1. Проектът на доклад по чл. 41, ал. 1 от ЗСП, който се подготвя от съответния ръководител на отделение или директор на териториално поделение на Сметната палата, трябва да съдържа най-съществената информация, отразена в одитния доклад и заключението по чл. 39, ал. 5 от ЗСП /ако е възникнало основание за изготвянето му/.

Когато с решение на Сметната палата по чл. 40, ал.1 от ЗСП бъдат отменени или изменени констатации и/или оценки от одитния доклад, окончателната редакция на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП трябва да отразява произтичащите от решението на Сметната палата корекции.

5.2. Проектът на доклад по чл. 41, ал.1 от ЗСП не следва да съдържа информация, чийто адресат е Сметната палата като колегиален орган, както и обръщения към конкретни лица. Граматически текстът трябва да е оформен в безлична форма. Шрифтът, на който трябва да бъде написан доклада за резултатите е Times New Roman, с размер на буквите в основния текст - 14.

5.3. Съдържанието на доклада за резултатите трябва е съобразено с обстоятелството, че преобладаващата част от потребителите на информацията от него /с изключение на ръководителя на одитирания обект/ нямат пряк достъп до одитния доклад. Това налага при съставянето на доклада за резултатите да се отдели достатъчно внимание не само на препоръките към ръководителя на одитирания обект, но и на описанието в синтезиран вид на основните констатации и оценки от одитния доклад.

5.4 Докладът по чл. 41, ал.1 от ЗСП трябва да е балансиран и да предоставя обективна информация, съответстваща на информацията, съдържащата се в одитния доклад след приемането му от Сметната палата.

Изискванията за балансираност и обективност налагат информацията от одитния доклад да не се подбира тенденциозно и да не се представя едностранчиво, като се дава превес само на негативните или само на положителните констатации и оценки..

5.5 Докладът по чл. 41, ал.1 от ЗСП трябва да съдържа достатъчна по обем информация, която да позволява на потребителите ѝ да формират мнение, съответстващо на изводите и оценките от одитния доклад.

5.6 Докладът за резултатите следва да съдържа достъпна информация за резултатите от

извършения одит. Спазването на това изискване налага:

- употреба на минимално количество строго професионални термини;

- избягване на прекомерно цитиране на разпоредби от нормативни и/или други актове, особено в случаите, когато те не са достъпни до широк кръг потребители /напр. вътрешни актове на одитираната организация/;

- в случаите на констатирани нарушения, цитирането на нарушените разпоредби да бъде придружено по подходящ начин с кратко словесно описание на съдържанието им;

- при първо споменаване на заглавие на конкретен нормативен или друг акт, то да бъде изписано изцяло, като в скоби се посочи общо употребимото съкращение за този акт. При второ и следващо споменаване на същия акт е допустимо да се използва само съкращението.

Пример: „При сключването на договор за малка обществена поръчка е нарушено изискването на чл. 32, ал.1, т. 2 от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки“ - неправилно

„При сключването на договор за малка обществена поръчка е нарушено изискването на чл. 32, ал.1, т. 2 от Наредбата за възлагане на малки обществени поръчки /НВМОП/, тъй като не е представена или внесена гаранция за изпълнение.“ - правилно

- възпроизвеждане на цифрови данни само за основни параметри - напр. размер на бюджета, размер на приходи и/или разходи и др.;

- закръгляване на някои от цитираните цифрови показатели чрез подходящо обозначаване /напр. разходи в размер на около 2 500 000 лв./;

- съчетаване на цитирани цифрови данни с информация за техния относителния дял или тежест /напр. дял от бюджета и др./.

6. Специфични изисквания към съдържанието на отделните части от доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП

6.1 Уводна част

Уводната част на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП се озаглавява „Въведение“ и има за цел да предостави в синтезиран вид встъпителна информация за извършения одит и за одитирания обект. Тя включва:

- кратка информация за одитната задача

Тя съдържа данни за решението на Сметната палата, с което е приет одитния доклад; вид на одита /одит на финансовото управление или одит на изпълнението/, обхват и цели на одитната задача, вкл. одитиран период.

Когато в резултат от предварителното проучване или в хода на извършване на одита настъпят промени в обхвата на одитната задача, информация за това се отразява в проекта на доклад по чл. 41, ал.1 от ЗСП.

- кратка информация за одитирания обект

В случаите, когато обект на одит е дейността на конкретна организация, в тази част на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП се дава кратка информация за статута на организацията /напр. дали е юридическо лице, разпоредител ли е с бюджетни кредити, по кой бюджет - републикански, общински или самостоятелен и от коя степен/.

При одит на изпълнението, в тази част на доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП се дават основни данни за одитираната дейност, проект, програма и др.

- информация дали по одитния доклад е постъпило становище от ръководителя на одитирания обект и дали то е разгледано, взети ли са под внимание съдържащи се в него възражения и/или твърдения.

Информацията не следва да е подробна и да възпроизвежда възраженията или твърденията на ръководителя на одитирания обект, съдържащи се в представеното от негова страна становище. Като достатъчна може да се приеме информация дали частично или напълно са приети възраженията, съдържащи се в становището.

6.2 Констативна част

Основната част от доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП се озаглавява „Основни констатации и оценки от извършения одит“. Тя обхваща в синтезиран вид най-значимите констатации и оценки по всеки от основните пунктове от одитния доклад след приемането му от Сметната палата. При излагането на информацията се спазва поредност на темите, съобразена с одитния доклад.

Пример: При одит на финансовото управление структурата на констативната част от доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП следва структурата на одитния доклад с характерните му основни пунктове - съставяне, изпълнение и отчитане на бюджета; управление и разпореждане с имущество; спазване на нормативните актове в областта на обществените поръчки; състояние на счетоводната и информационната система; системи за финансово управление и контрол и др.

6.2.1 Съдържанието на основната част от доклада за резултатите се оформя в раздели, които се номерират последователно с арабски цифри.

Всеки от разделите може да бъде обозначен с подзаглавие, което да отразява характера на информацията, съдържаща се в него.

Информация по конкретен въпрос, която е отразена на различни места в одитния доклад, в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП следва да бъде систематизирана и изложена на едно място.

6.2.2 При избора на констатации и оценки от одитния доклад, които да бъдат възпроизведени в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП следва да се отчита значимостта на конкретна констатацията и влиянието ѝ върху общата оценка за състоянието на одитирания обект в определена насока.

Допустимо и препоръчително е в доклада за резултатите да се посочват установените добри практики при управлението на бюджетните и други публични средства и дейности, прилагани в конкретен одитиран обект.

6.2.3 С цел да се осигури логическа връзка между възпроизведените констатации и кореспондиращите им оценки от одитния доклад, при изготвянето на доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП е необходимо да се излагат само онези констатации, които подкрепят оценката, която ги следва. Този подход трябва да се съчетава с изискването за обективност при представянето на информацията.

При едновременното възпроизвеждане на констатации и оценки е необходимо да се държи сметка за правилната кореспонденция между тях. Не бива да се допуска описаните в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП факти да влизат в противоречие с оценките, които се правят въз основа на тях.

При условие, че общата оценка за състоянието на дадена дейност е положителна, излагането на факти, които сочат пропуски, слабости или нарушения е допустимо само, ако е придружено с пояснение защо съществуването им не влияе върху общата оценка /напр. инцидентен характер, несъщественост на пропуските и др./. Подобен коментар може да бъде направен, дори такава информация да не се съдържа в одитния доклад. В този случай, съответният ръководител на отделение или директор на териториално поделение на Сметната палата се подпомага от одитния екип, извършил одита.

6.2.4 Когато в одитния доклад се съдържат само констатации, по преценка на съответния ръководител на отделение или директор на териториално поделение, в доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП могат да бъдат формулирани оценки въз основа на установените факти. При тази хипотеза, ръководителят на отделение или директорът на териториално поделение се подпомага от ръководителя на одитния екип.

6.2.5 Когато в одитния доклад се съдържа информация за извършени предходни одити от органи на Сметната палата, респ. за изпълнението на дадените при тях препоръки, тя се отразява в синтезиран вид в началото на констативната част от доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП.

При установено пълно изпълнение на дадените при предходни одити препоръки, този факт се отразява кратко, без да се описва съдържанието на препоръките и предприетите от страна на одитирания обект действия за изпълнението им.

Пример: „Препоръките на Сметната палата, дадени в резултат от предходен одит са изпълнени изцяло“.

6.2.6 В основната част от доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП се излагат констатациите и оценките за извършени нарушения на нормативни актове

в различни области, когато такива са отразени в одитния доклад, приет от Сметната палата.

При съставянето на доклада за резултатите констатираните случаи на нарушения на императивни разпоредби на нормативни актове не се описват чрез думи като „пропуски“, „слабости“, „несъответствия“, „неспазване“ и др., а като „нарушения“.

В доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП, констатациите и оценките от одитния доклад, описващи нарушения на нормативни актове, не могат да се обобщават с изрази като „констатирани са някои нарушения“, „допуснати са нарушения на закона“ и др. Когато констатирани от одитния екип нарушения се приемат за съществени, те следва да бъдат конкретно възпроизведени в доклада за резултатите.

В доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП е допустимо да се прави правна квалификация на деяния, които в одитния доклад недвусмислено са описани като нарушения, без да са квалифицирани чрез посочване на конкретни нарушени разпоредби.

В текста на доклада за резултатите могат да се правят корекции в правната квалификация на нарушенията, отразени в одитния доклад. Това е допустимо, когато корекциите прецизират текста, свързани са с отстраняване на технически грешки от одитния доклад и не водят до промяна на квалификацията на нарушението в по-тежка.

Като „по-тежка“ се възприема квалификацията, когато:

- деяние, което не е било квалифицирано като нарушение, се квалифицира като такова и за него е предвидена санкция;
- деяние, което е било квалифицирано като нарушение по един нормативен акт се квалифицира като нарушение на друг нормативен акт, в който са предвидени по-тежки санкции;
- деяние, което е квалифицирано като нарушение с предвидена санкция, се преквалифицира в нарушение, за което е предвидена по-тежка санкция.

При наличие на подобни случаи, съответният ръководител на отделение или директор на териториално поделение, трябва да предложи изменение или допълване на одитния доклад в проекта на решение на Сметната палата за приемане на одитния доклад.

6.2.7 При възпроизвеждане в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП на констатации за нарушения на нормативни актове, регламентиращи бюджетната, финансово-стопанската или отчетната дейност, те трябва да кореспондират пряко с оценката за състоянието на системите за финансово управление и контрол.

При излагането на информация, свързана със счетоводната отчетност, в доклада за резултатите, тя следва да се обобщава по подходящ начин като се придружава с извод за отражението на

евентуално констатираните нарушения, грешки или пропуски върху цялостната дейност на одитирания обект.

6.2.8 В доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП, ако са налице при конкретния одит, трябва да бъдат отразени и:

- предприетите по време на одита мерки от страна на одитирания обект за отстраняване на констатирани слабости, пропуски или нарушения /напр. коригиращи счетоводни операции и др./;
- сезиране по време на одита на компетентни органи във връзка с констатирани незаконосъобразни действия;
- разработени по време на одита /вкл. по предложение на одитния екип/ вътрешни или други правила.

Тази информация следва да бъде представена на съответното систематично място в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП, заедно с констатациите и оценките, до които се отнася. Не е необходимо тя да се обособява в самостоятелен раздел в рамките на констативната част от доклада за резултатите.

6.2.9 Специфични изисквания при отразяване на резултатите от извършени по време на одита проверки в областта на обществените поръчки

При съставяне на доклад по чл. 41, ал. 1 от ЗСП във връзка с одит, в рамките на който са извършени проверки в областта на обществените поръчки, в констативната част на доклада за резултатите се оформя раздел с подзаглавие „Спазване на изискванията за възлагане на обществени поръчки“.

В този раздел от доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП се включва кратка обща информация за броя на проведените през одитирания период процедури за възлагане на обществени поръчки, приложения нормативен акт, броя на сключените договори, тяхната обща стойност; броя на прекратените процедури /ако има такива/. Това правило се прилага и при доклади по чл. 41, ал.1 от ЗСП при одит на изпълнението, когато в рамките му са извършвани проверки в областта на обществените поръчки.

Когато при извършване на одита са констатирани нарушения на нормативните актове, регламентиращи възлагането на обществени поръчки, в доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП трябва да намери отражение и следната информация:

- предмет на обществената поръчка, при възлагането на която е констатирано нарушение;
- стойност на обществената поръчка;
- наименование на изпълнителя, на който е възложена обществената поръчка /с или без сключване на изричен писмен договор/;
- описание на деянието, чрез което е извършено нарушение на императивни изисквания на нормативните актове в областта на обществените поръчки;

- посочване на нарушените правни норми / правна квалификация/.

Нарушенията, които ще бъдат отразени в доклада за резултатите могат да се отнасят както до проведени процедури за възлагане на обществени поръчки, така и до установени в хода на одита случаи на непроведени процедури, въпреки че са възникнали основания за това.

В доклада по чл. 41, ал. 1 от ЗСП се описват констатираните нарушения в областта на обществените поръчки, без оглед на обстоятелството дали за тях е предвидена възможност за ангажиране на административнонаказателна отговорност или не.

Докладът за резултатите в частта му, описваща извършени нарушения на нормативните актове в областта на обществените поръчки /под формата на извлечение/, подлежи на изпращане до министъра на финансите и до изпълнителния директор на Агенцията по обществени поръчки на основание чл. 43, ал.1 от ЗСП. По тази причина, в него трябва да се съдържа достатъчна по обем информация, която да укаже точно обществените поръчки, при които са констатирани нарушения от органите на Сметната палата.

В раздела „Спазване на изискванията за възлагане на обществени поръчки“ от доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП се излага информацията за договорите за обществени поръчки, действащи през одитирания период, включително:

- общ брой действащи договори за обществени поръчки /вкл. договори, сключени след проведена през или преди одитирания период процедура/;
- брой на договорите за обществени поръчки, действието на които продължава и през одитирания период, въпреки че процедурата за възлагането им е проведена преди одитирания период;
- договори, във връзка с които при конкретния одит са констатирани нарушения /напр. нарушаване на забраната за изменение и/или допълване; сключване без проведена процедура, при наличие на основания за това и др./.

Информацията за броя на действащите договори, която трябва да бъде отразена в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП обхваща всички договори за обществени поръчки, по които са извършвани разходи през одитирания период, а не само тези, които са били обект на директна съществена проверка по време на одита.

6.3. Препоръки

Препоръките се обособяват като самостоятелна част в доклада за резултатите. Тя не е задължителна, когато при извършения одит не са установени пропуски, слабости, недостатъци или нарушения, изискващи мерки за отстраняването им и/или преодоляване на последиците от тях.

6.3.1 Препоръките трябва да се отправят директно до ръководителя на одитирания обект, без

да се отправя предложение до него те да бъдат приети.

Пример: „В резултат на извършения одит и на основание чл. 41, ал. 1 от ЗСП се дават следните препоръки на /посочва се длъжността, но не и името на ръководителя на одитирания обект/“ - правилно

В резултат на извършения одит и на основание чл. 42, ал. 1 от ЗСП предлагам да приемете следните препоръки:“ - неправилно

6.3.2 Препоръките до ръководителя на одитирания обект се формулират императивно, а не пожелателно, в безлична форма, без да се използва обръщение.

Пример: „Да бъде прекратен сключения договор за наем на язовир „Лозен“ и да бъде проведена процедура за отдаването му на концесия.“ - правилно

„Да предприемете действия за привеждане на договора за наем на язовир „Лозен“ в съответствие със законовите изисквания.“ - неправилно.

6.3.3 Когато конкретният одит е обхванал дейността на няколко организации, препоръките могат да се адресират до ръководителите на всяка от тях, съобразно компетентността им. В този случай, в рамките на частта с препоръките, могат да се обособят отделни раздели.

6.3.4 Препоръките следва да се отнасят до констатираните слабости, недостатъци, пропуски и нарушения. Те трябва да са насочени към отстраняване на причините за възникването им.

В случаите, когато това е уместно, препоръките могат да изискват отстраняване на установените слабости, недостатъци, пропуски или нарушения и/или на негативните последици от тях /в случаите, когато самите те не могат да бъдат поправени чрез последващи действия/.

6.3.5 Препоръките трябва да бъдат ясни, максимално конкретни, изпълними и насочени към отстраняване на причините за констатираните слабости, недостатъци, грешки или нарушения.

Препоръките трябва да бъдат формулирани по начин, който позволява проследяване на изпълнението им. Те не трябва да са общи и абстрактни, а да изискват постигане на определен резултат.

Необходимо е да се избягват препоръки с употреба на изрази като „да се предприемат действия“, „да се създаде организация“ и др. Това се отнася и до случаите, в които не се очаква ръководителят лично да изпълни препоръката, а да възложи изпълнението ѝ на компетентни длъжностни лица.

Препоръките не следва да изискват от ръководителя на одитирания обект да спазва изискванията на нормативните актове по принцип или да не допуска занапред определени нарушения.

6.3.6 Когато при одита са констатирани слабости, които могат да бъдат преодолявани с изменение в нормативни актове, препоръката не следва

да се насочва към ръководителя на одитирания обект, който няма право да инициира подобни промени. При такива случаи отделно следва да бъдат уведомени компетентните органи, в чиито правомощия е приемането на нормативни актове /Народно събрание, Министерски съвет, отделни министри/.

При констатирани недостатъци в актове, приемани от общинските съвети, в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП препоръки могат се адресират и директно към съответния общински съвет, а не към кмета на общината.

6.3.7. В края на частта с препоръките в доклада по чл. 41, ал.1 от ЗСП се определя срок, в който ръководителят на одитирания обект трябва да изпълни задължението си да уведоми Сметната палата за предприетите от негова страна действия

за изпълнение на препоръките. Този срок може да бъде фиксиран като конкретна дата или общо /напр. в двумесечен срок от получаване на доклада за резултатите/, но не може да бъде по-кратък от един месец.

При определяне срока за изпълнение на препоръките, трябва да се държи сметка за характера на действията, които се очаква да бъдат предприети. Допустимо е да се определя различен срок за изпълнение на отделни препоръки. Това не отменя изискването за определяне на срок за уведомяване на Сметната палата за предприетите действия.

Настоящите указания са приети от Сметната палата с Решение № 193/25.07.2006 г. /Протокол № 30/.

Приложение № 1

ДОКЛАД

за резултатите от извършен одит /посочва се наименованието на одитната задача/ в/ на...../ посочва се одитирания обект/ за периода

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Въз основа на годишната програма за одитната дейност на Сметната палата за г. и в изпълнение на заповед №...../.....г., издадена от/посочват се трите имена на лицето, издадо заповедта/, член на Сметната палата и ръководител на Отделение /директор на Териториално поделение на Сметната палата - е извършен одит/посочва се наименованието на одитната задача/ в/на...../ посочва се одитирания обект/, който обхваща периода отго.....г.

В резултат от извършения одит е съставен одитен доклад №, приет с решение на Сметната палата №/..... г.

Извършеният одит обхваща с цел

Кратка информация за одитирания обект /организация, програма, дейност, проект и гр./

В законоустановения срок по чл. 39, ал. 3 от Закона за Сметната палата по одитния доклад не е/е постъпило становище от ръководителя на одитирания обект, в което се/не се съдържат възражения по констатациите и оценките от одитния доклад. По постъпилото становище е/не е изготвено заключение по чл. 39, ал. 5 от ЗСП, с което не са/са приети възраженията на ръководителя на одитирания обект.

II. ОСНОВНИ КОНСТАТАЦИИ И ОЦЕНКИ ОТ ИЗВЪРШЕНИЯ ОДИТ

III. ПРЕПОРЪКИ

В резултат на извършения одит и на основание чл. 41, ал. 1 от ЗСП се дават следните препоръки на/ посочва се длъжността на ръководителя на одитирания обект, към когото се адресират препоръките/:

- 1.....
- 2.....
- 3.....

Срокът за изпълнение на препоръките е

На основание чл. 42, ал. 1 от ЗСП, в срок до или /в срок отмесеца от получаване на настоящия доклад, /посочва се длъжността на ръководителя на одитирания обект, към когото се адресирани препоръките/ следва да уведоми писмено Сметната палата за предприетите мерки по изпълнение на препоръките.

Настоящият доклад е изготвен на основание чл. 41, ал. 1 от Закона за Сметната палата и е приет от Сметната палата с решение №/.....г.

.....
/име, подпис и длъжност на съответния ръководител на отделение или директор на териториално поделение/

ЗАКОН ЗА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ В ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР

(Обн., ДВ, бр. 21 от 10.03.2006 г.)

Глава първа ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. Този закон урежда обхвата и осъществяването на финансовото управление и контрол, както и принципите и изискванията към системите за финансово управление и контрол в организациите от публичния сектор.

Чл. 2. (1) Разпоредбите на закона се прилагат в организациите от публичния сектор.

(2) По смисъла на този закон организации от публичния сектор са:

1. организациите, разпореждащи се със средства от държавния бюджет;
2. организациите, разпореждащи се с извънбюджетни средства;
3. организациите, разпореждащи се със средства от общинските бюджети и фондове;
4. организациите, разпореждащи се със самостоятелни и/или автономни бюджети, включително Националния осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса;
5. организациите, разпореждащи се със средства, гарантирани от Република България;
6. организациите, разпореждащи се със средства по фондове и програми от Европейския съюз;
7. търговските дружества по чл. 61 от Търговския закон и държавните предприятия по чл. 62, ал. 3 от Търговския закон;
8. други организации, разпореждащи се с публични средства по силата на нормативен акт.

Чл. 3. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за осъществяване на финансовото управление и контрол във всички ръководени от тях структури, програми, дейности и процеси при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност.

(2) Ръководителите на всяко ниво в организациите по чл. 2 отговарят и се отчитат пред горестоящия ръководител за своята дейност по отношение на финансовото управление и контрол в структурите и звената, които ръководят.

Чл. 4. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за определяне на целите на организациите, идентифициране на рисковете за постигането им и за въвеждане на адекватни и ефективни системи за финансово управление и контрол в съответствие с изискванията на този закон.

(2) Ръководителите на структури и звена, които изпълняват функциите на разплащателни, управляващи или междинни органи по фондове на Европейския съюз, отговарят за осигуряване на адекватни и ефективни системи за финансово управление и контрол в съответствие с изискванията на този закон и приложимите актове на Европейския съюз.

Чл. 5. (1) Финансовото управление и контрол в публичния сектор е цялостен процес, интегриран в дейността на организациите по чл. 2 и осъществяван от ръководството и служителите им.

(2) Финансовото управление и контрол се осъществяват чрез системи за финансово управление и контрол, включващи политики и процедури, въведени от ръководството на организациите по чл. 2, с цел да се осигури разумна увереност, че целите на организациите са постигнати чрез:

1. съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори;
2. надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативната информация;
3. икономичност, ефективност и ефикасност на дейностите;
4. опазване на активите и информацията.

Глава втора УПРАВЛЕНСКА ОТГОВОРНОСТ

Чл. 6. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за постигане целите на организациите, като управляват публичните средства по законосъобразен, икономичен, ефикасен и ефективен начин.

(2) При изпълнение на програми и проекти, включващи повече от една организация и/или структура от публичния сектор, съответните ръководители се споразумяват в писмена форма за обхвата на управленската отговорност, която всеки от тях носи.

Чл. 7. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за:

1. определянето на целите на организациите, които ръководят разработването и прилагането на стратегически планове, планове за действие и програми за достигане на поставените цели;

2. идентифицирането, оценката и управлението на рисковете, застрашаващи постигането на целите на организациите;

3. планирането, управлението и отчитането на публичните средства с оглед постигане на целите на организациите;

4. спазването на принципите за добро финансово управление и прозрачност на публичните средства, както и за законосъобразното им управление и разходване;

5. ефективното управление на персонала и поддържането нивото на компетентността му;

6. съхранението и опазването на активите и информацията от погиване, кражба, непозволен достъп и злоупотреба;

7. създаването на подходяща организационна структура с цел ефективно изпълнение на задълженията;

8. разделянето на отговорностите по вземане на решение, осъществяване на контрол и изпълнение;

9. осигуряването на пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване на всички операции;

10. осигуряването на функцията по вътрешен одит в съответствие с действащото законодателство;

11. наблюдението и актуализирането на системите за финансово управление и контрол и предприемането на мерки за подобряването им в изпълнение на препоръки от вътрешния одит и други проверки;

12. документирането на всички операции и действия и осигуряването на проследимост на процесите в организациите;

13. въвеждането на антикорупционни процедури;

14. отчетността и докладването за състоянието на системите за финансово управление и контрол;

15. въвеждането на вътрешни правила за финансово управление и контрол с административен акт или система от актове;

16. създаването на условия за законосъобразно и целесъобразно управление, адекватно и етично поведение на персонала в организациите.

(2) Ръководителите на организациите по чл. 2 прилагат указанията за осъществяване на управленската отговорност, издадени от министъра на финансите във връзка с ал. 1, както и указанията, издадени от горестоящия им ръководител.

Чл. 8. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2, ал. 2, т. 1-6, с изключение на Висшия съдебен съвет и Сметната палата, представят информация на министъра на финансите за функционирането, адекватността, ефикасността и ефективността на системите за финансово управление и контрол в организациите.

(2) Формата, съдържанието, редът и сроковете за представяне на информацията по ал. 1 се опре-

делят с наредба, приета от Министерския съвет.

Чл. 9. (1) Ръководителите по чл. 2, ал. 2 могат да делегират правомощията си по този закон на други длъжностни лица от ръководената от тях организация, като в тези случаи определят конкретните им права и задължения.

(2) Делегирането по ал. 1 не освобождава ръководителя от отговорност за изпълнението на делегираните правомощия.

Глава трета ЕЛЕМЕНТИ НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ

Чл. 10. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 осъществяват финансовото управление и контрол чрез следните взаимно свързани елементи:

1. контролна среда;
2. управление на риска;
3. контролни дейности;
4. информация и комуникация;
5. мониторинг.

(2) Ръководителите на всяко ниво в организациите по чл. 2 осигуряват изграждането, развитието и функционирането на елементите на финансовото управление и контрол в съответствие със спецификата на организацията.

(3) Министърът на финансите издава методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол по ал. 1.

Чл. 11. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за изграждането, състоянието и подобряването на контролната среда.

(2) Контролната среда включва:

1. личната почтеност и професионална етика на ръководството и персонала на организацията;
2. управленската философия и стил на работа;
3. организационната структура, осигуряваща разделение на отговорностите, йерархичност и ясни правила, права, задължения и нива на докладване;
4. политиките и практиките по управление на човешките ресурси;
5. компетентността на персонала.

Чл. 12. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 отговарят за управлението на рисковете.

(2) Управлението на риска включва идентифициране, оценяване и контролиране на потенциални събития или ситуации, които могат да повлияят негативно върху постигане целите на организацията, и е предназначено да даде разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати.

(3) За изпълнение на дейностите по ал. 1 и 2 ръководителите утвърждават стратегия, която се актуализира на всеки три години или при настъпване на съществени промени в рисковата среда.

Контролните дейности, целящи намаляването на риска, се анализират и актуализират най-малко веднъж годишно.

(4) Ръководителите на организациите по чл. 2 организират, документират и докладват пред компетентните органи предприетите мерки за предотвратяване на риска от измами и нередности, засягащи финансовите интереси на Европейските общности.

Чл. 13. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 въвеждат контролни дейности, включващи писмени политики и процедури, създадени да дават разумна увереност, че рисковете са ограничени в допустимите граници, определени в процеса на управление на риска.

(2) Контролните дейности трябва да са адекватни и разходите за осъществяването им не трябва да превишават очакваните от тях ползи.

(3) Ръководителите създават и прилагат контролни дейности, които включват най-малко:

1. процедури за разрешаване и одобряване;
2. разделяне на отговорностите по начин, който не позволява един служител едновременно да има отговорност по одобряване, изпълнение, осчетоводяване и контрол;

3. система за двоен подпис, която не разрешава поемането на финансово задължение или извършване на плащане без подписите на ръководителя на организацията по чл. 2 и лицето, отговорно за счетоводните записвания;

4. правила за достъп до активите и информацията;

5. предварителен контрол за законосъобразност, който може да се извършва от назначени за целта финансови контрольори или други лица, определени от ръководителя на организацията;

6. процедури за пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване на всички операции;

7. докладване и проверка на дейностите-оценка на ефикасността и ефективността на операциите;

8. процедури за наблюдение;

9. правила за управление на човешките ресурси;

10. правила за документиране на всички операции и действия, свързани с дейността на организацията.

(4) Редът и начинът за осъществяване на предварителния контрол се определят от ръководителите на организациите по чл. 2 в съответствие с указанията на министъра на финансите.

Чл. 14. Ръководителите на организациите по чл. 2 изграждат и прилагат информационни и комуникационни системи, които осигуряват:

1. идентифициране, събиране и разпространяване в подходяща форма и срокове на надеждна и достоверна информация, която да позволява на всяко длъжностно лице да поеме определена отговорност;

2. ефективна комуникация, която да протича по хоризонтала и вертикала до всички йерархични нива на организацията;

3. изграждане на подходяща информационна система за управление на организацията с цел свеждане до знанието на всички служители на ясни и точни указания и разпореждания по отношение на ролята и отговорностите им във връзка с финансовото управление и контрол;

4. прилагане на система за документиране и документооборот, съдържаща правила за съставяне, оформяне, движение, използване и архивиране на документите;

5. документиране на всички операции, процеси и трансакции с цел осигуряване на адекватна одитна пътека за проследимост и наблюдение;

6. изграждане на ефективна и навременна система за отчетност, включваща: нива и срокове за докладване; видове отчети, които се представят на ръководството; форми на докладване при откриване на грешки, нередности, неправилна употреба, измами или злоупотреба.

Чл. 15. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2 изграждат система за мониторинг на финансовото управление и контрол с цел да се оцени адекватното му функциониране и да се гарантира навременното му актуализиране при промени в условията.

(2) Системата по ал. 1 включва текущо наблюдение, самооценка и вътрешен одит.

Глава четвърта КООРДИНАЦИЯ И ХАРМОНИЗАЦИЯ НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ

Чл. 16. (1) Министърът на финансите отговаря за координацията и хармонизацията на финансовото управление и контрол в организациите по чл. 2.

(2) За изпълнение на задачите по този закон министърът на финансите се подпомага от Централно хармонизиращо звено за финансово управление и контрол, което е на пряко подчинение на министъра на финансите.

(3) В Централното хармонизиращо звено за финансово управление и контрол се назначават лица, които отговарят на изискванията за съответната длъжност и имат най-малко две години стаж в областта на вътрешния контрол, вътрешния или външния одит.

Чл. 17. (1) Министърът на финансите отговаря за разработването, разпространението и актуализирането на методически насоки в областта на финансовото управление и контрол в публичния сектор в съответствие с приложимите актове на Европейския съюз и добрите практики.

(2) Методическите насоки и указания на министъра на финансите, издадени по прилагането на закона, се публикуват в информационния бюлетин и на електронната страница на Министерството на финансите.

(3) Министърът на финансите координира и подпомага професионалното обучение в областта на финансовото управление и контрол и управленската отговорност в организациите.

Чл. 18. (1) С цел актуализиране и доразвиване на методологията министърът на финансите осъществява системно наблюдение в министерствата и в общините по прилагането на изискванията на закона и издадените въз основа на него актове.

(2) Ръководителите на организациите по ал. 1 осигуряват съдействие при осъществяване на системното наблюдение.

Чл. 19. (1) Към министъра на финансите се създава консултативен съвет за финансово управление и контрол, който включва лица с подходяща квалификация и опит в областта на финансовото управление и контрол, управленската отговорност, вътрешния и външния одит и се председателства от министъра на финансите.

(2) Съставът на консултативния съвет се определя със заповед на министъра на финансите.

(3) Консултативният съвет подпомага министъра на финансите при стратегическото планиране, наблюдението и координацията на финансовото управление и контрол и управленската отговорност.

(4) Консултативният съвет изготвя и приема правила за своята работа и заседава най-малко два пъти годишно.

(5) Ръководителите на организациите по чл. 2 могат да създадат консултативен съвет за финансово управление и контрол в техните организации, който да ги подпомага във връзка с изпълнението на задълженията им по този закон.

Чл. 20. (1) Министърът на финансите изготвя годишен доклад за състоянието на финансовото управление и контрол в публичния сектор, обобщаващ информацията, получена по реда на чл. 8.

(2) Министърът на финансите до 31 май изготвя и внася в Министерския съвет консолидиран годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор, който включва доклада по ал. 1 и годишния доклад за състоянието на вътрешния одит. След приемането му от Министерския съвет консолидираният доклад се представя на Народното събрание и Сметната палата.

(3) Висшият съдебен съвет до 31 май представя на Народното събрание и на Сметната палата годишния си доклад за финансовото управление и контрол и вътрешния одит.

(4) Сметната палата до 30 юни представя на Народното събрание доклада си за състоянието на финансовото управление и контрол и вътрешния одит и становища по докладите по ал. 2 и 3.

§ 1. По смисъла на този закон:

1. „Публични средства“ са всички средства, които се събират, получават, съхраняват, разпределят и разходват от организациите от публичния сектор, включително бюджетни приходи, кредити, разходи и субсидии.

2. „Управленска отговорност“ е задължението на ръководителите на организациите по чл. 2 да осъществяват всяко свое действие, спазвайки принципите за добро финансово управление, законосъобразност и прозрачност, включително да се отчитат за действията си и резултатите от тях пред тези, които са им възложили управленската отговорност.

3. „Добро финансово управление“ е изискването публичните средства да се разходват и управляват икономично, ефективно и ефикасно.

4. „Разумна увереност“ е задоволително ниво на увереност, което изисква разходите за вътрешен контрол да не надхвърлят очакваните ползи от него.

5. „Риск“ е възможността да настъпи събитие, което ще повлияе върху постигане на целите на организацията. Рискът се измерва с неговия ефект и с вероятността от настъпването му.

6. „Измама, засягаща финансовите интереси на Европейските общности“ е всяко умишлено действие или бездействие:

а) по отношение на разходи, свързано с използването или представянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до злоупотреба или неправомерно теглене на средства от общия бюджет на Европейските общности или от бюджети, управлявани от или от името на Европейските общности, укриване на информация в нарушение на конкретно задължение със същия резултат; използването на такива средства за различни цели от тези, за които те първоначално са били отпуснати;

б) по отношение на приходи, свързано с използването или предоставянето на фалшиви, грешни или непълни изявления или документи, което води до неправомерно намаляване на средствата от общия бюджет на Европейските общности или бюджетите, управлявани от или от името на Европейските общности; укриване на информация в нарушение на конкретно задължение със същия ефект; злоупотреба на правомерно получена облага със същия ефект.

7. „Нередност, засягаща финансовите интереси на Европейските общности“ е всяко нарушение на общественото право в резултат на действие или бездействие от икономически оператор, което е имало или би имало за резултат нарушаването на общия бюджет на Европейските общности или на

бюджетите, управлявани от тях, или посредством намаляването или загубата на приходи, в резултат на собствени ресурси, които се събират направо от името на Европейските общности, или посредством извършването на неоправдан разход.

8. „Ръководители“ са лицата, управляващи организациите по чл. 2, изпълняващи ръководни функции и носещи управленска отговорност.

▶ П РЕХОДНИ И ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

§ 2. В 6-месечен срок от влизането в сила на закона Министерският съвет приема наредбата по чл. 8, ал. 2.

§ 3. В 6-месечен срок от влизането в сила на закона министърът на финансите издава указанията за осъществяване на управленската отговорност по чл. 7, ал. 2 и методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол по чл. 10, ал. 3, както и указанията по чл. 13, ал. 4.

§ 4. Изпълнението на закона се възлага на министъра на финансите.

Законът е приет от 40-то Народно събрание на 24 февруари 2006 г. и е подпечатан с официалния печат на Народното събрание.





С подкрепата на Европейската комисия по Програма ФАР на 13 септември 2006 г. приключи успешно туининг проектът “По-нататъшно развитие на независимата институция за външен одит на публичния сектор”

НАРЕДБА

за формата, съдържанието, реда и сроковете за представяне на информация по чл.8, ал.1 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор Обн. ДВ. бр.75 от 12 Септември 2006 г.

Глава първа ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

Чл. 1. С тази наредба се определят формата, съдържанието, редът и сроковете за представяне на информация за функционирането, адекватността, ефикасността и ефективността на системите за финансово управление и контрол в организациите от публичния сектор, наричано по-долу състояние на системите за финансово управление и контрол.

Чл. 2. Наредбата се прилага от ръководителите на организациите по чл. 2, ал.2, т. 1 - 6 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), с изключение на Висшия съдебен съвет и Сметната палата.

Чл. 3. (1) Целта на наредбата е създаването на линия за докладване и отчетност на състоянието на системите за финансово управление и контрол и изпълнение на управленската отговорност. Информацията, представена по реда на тази наредба, има за цел осигуряване на публичност и прозрачност на състоянието на системите за финансово управление и контрол в публичния сектор.

(2) Всеки ръководител на организация, разпоредител с бюджетни кредити от по-ниска степен, се отчита за състоянието на системите за финансово управление и контрол в своята организация пред горестоящия разпоредител с бюджетни кредити, чрез изготвянето на информация по глава втора.

(3) Всеки ръководител на организация, към който има разпоредители с бюджетни кредити от по-ниска степен, носи управленска отговорност за състоянието на системите за финансово управление и контрол в тях. Той изготвя информация за състоянието на системите за финансово управление и контрол по глава втора, като включва и получената информация от разпоредителите с бюджетни кредити от по-ниска степен.

Чл. 4. Всеки ръководител на организация по чл.2 отговаря за пълнотата, верността и актуалността на представената информация.

Глава втора ФОРМА И СЪДЪРЖАНИЕ НА ИНФОРМАЦИЯТА

Чл. 5. Информацията, представяна по реда на

тази наредба, се изготвя под формата на доклад за състоянието на системите за финансово управление и контрол съгласно приложението. Докладът включва данни относно състоянието на контролната среда, управлението на риска, контролните дейности, информацията, комуникацията и мониторинга в организациите.

Чл. 6. (1) Докладът по чл.5 съдържа следните части:

1. оценка на ръководителя за общото състояние на системите за финансово управление и контрол в съответната организация;

2. предприети действия за развитие и подобрене на финансовото управление и контрол в съответната организация;

3. области на финансовото управление и контрол, които се нуждаят от развитие и подобрене;

4. източниците на информацията, използвана за изготвянето на доклада.

(2) Оценката по ал.1, т.1 може да бъде «много добра», «добра», «задоволителна» или «незадоволителна». Ръководителят на организацията определя оценка на общото състояние на системите за финансово управление и контрол в своята организация въз основа на анализ на информацията, получена от доклади на вътрешните одитори, на Сметната палата, на инспектората и други подходящи източници, както и от попълнения въпросник по чл. 8.

(3) Всеки горестоящ разпоредител с бюджетни кредити изготвя доклада и въпросника на организацията, която ръководи, като включва в тях и информацията от докладите и въпросниците, получени от разпоредителите с бюджетни кредити от

по-ниска степен. Той дава оценка и докладва за състоянието на системите за финансово управление и контрол в цялата организация, включително разпоредителите от по-ниска степен към него.

(4) Докладът на първостепенните разпоредители с бюджетни кредити, съдържа и допълнителна част в съответствие с чл. 11.

Чл. 7. Докладът се изготвя и подписва от съответния ръководител на организация

Чл. 8. Министърът на финансите ежегодно в срок до 1 ноември утвърждава въпросник за състоянието на системите за финансово управление и контрол, който включва въпроси относно изпълнението на основните изисквания на ЗФУКПС, указанията по чл. 7, ал. 2 и методическите насоки по чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС. Въпросникът се пуб-

Глава трета РЕД И СРОКОВЕ ЗА ПРЕДСТАВЯНЕ НА ИНФОРМАЦИЯТА

Чл. 9. Ръководителите на организациите по чл. 2, първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, създават организация за изпълнение на изискванията на тази наредба (линия на докладване, отговорни лица и срокове).

Чл. 10. (1) Ръководителите на организациите по чл. 2, второстепенни разпоредители с бюджетни кредити, получават в срок до 1 февруари на следващата година докладите и попълнените въпросници за състоянието на системите за финансово управление и контрол от своите разпоредители с бюджетни кредити от по-ниска степен, ако има такива.

(2) Ръководителите на организациите по чл. 2, второстепенни разпоредители с бюджетни кредити, анализират информацията по ал.1. В съответствие с глава втора те изготвят самостоятелен доклад и попълват въпросник, като включват и данни за състоянието на финансово управление и контрол от всички разпоредители с бюджетни кредити от по-ниска степен към тях. Докладът и въпросникът с информацията за предходната година се изпращат на ръководителите на организациите, първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, в срок до 28 февруари на следващата година.

(3) Въз основа на информацията по ал. 1, ръководителите на организациите, първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, изготвят доклад и въпросник за състоянието на финансовото управление и контрол в ръководената от тях организация, включително разпоредителите от по-ниска степен. Докладът и въпросникът с информацията за предходната година се изпращат на министъра на финансите в срок до 31 март на следващата година.

Чл. 11. Ръководителите на организациите по чл. 2, първостепенни разпоредители с бюджетни кредити, включват в доклада по чл.5 и становище от ръководителя на вътрешния одит относно съответствието u1085 на подадената в доклада и въпросника информация с констатациите от извършените вътрешни одити. Становището се отразява в допълнителна част на доклада по чл.5.

Чл. 12. Министерството на финансите използва информацията, получена по реда на чл. 10, ал.3, за:

1. изготвяне на годишен доклад за състоянието на финансовото управление и контрол в публичния сектор, който се включва в консолидирания годишен доклад за вътрешния контрол в публичния сектор по чл. 20 от ЗФУКПС;
2. актуализиране и развитие на методическите насоки и указания, издавани от министъра на фи-

ЗАКЛЮЧИТЕЛНА РАЗПОРЕДБА

Параграф единствен. Наредбата се приема на основание чл. 8, ал. 2 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор.

Приложение към чл. 5

ДОКЛАД за състоянието на системите за финансово управление и контрол за 200.... г.

В -----
/наименование на организацията/

I. Общо състояние на системите за финансово управление и контрол.

В тази част ръководителят на организацията по чл. 2 дава своята оценка относно общото функциониране, адекватността, ефикасността и ефективността на системите за финансово управление и контрол.

II. Области на финансовото управление и контрол, в които са предприети действия, насочени към развитие и подобрене.

В тази част се описва какви конкретни действия, насочени към развитие и подобрене на финансовото управление и контрол, са предприети през годината, която се отчита.

III. Области на финансовото управление и контрол, които се нуждаят от развитие и подобрене.

В тази част се извършва анализ и се описват онези елементи от финансовото управление и контрол, които е необходимо да бъдат развити или подобрени. Тук може да извърши анализ на обстоятелствата, които представляват проблем или трудност, и да се посочат мерките, които е необходимо да бъдат предприети за тяхното преодоляване.

IV. Източници на информацията, използвана за изготвянето на доклада.

В тази част u1089 се посочват одитни доклади на вътрешните одитори, на Сметната палата, проверки на инспектората и други източници на информация, използвана за изготвянето на доклада.

V. Допълнителна част

В тази част се отразява становището на ръководителя на вътрешния одит за съответствието на подадената в доклада и въпросника информация с констатациите от извършените вътрешни одити.

Дата:..... Подпис на ръководителя:.....



Председателят на Сметната палата проф. Валери Димитров представи на прес-конференция пред журналисти отчета за дейността на институцията за 2005 г.

УКАЗАНИЯ ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА ПРЕДВАРИТЕЛЕН КОНТРОЛ

Тези указания се издават на основание чл. 13, ал. 4 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС).

I ВЪВЕДЕНИЕ

Указанията за осъществяване на предварителен контрол доразвиват законодателната рамка в областта на предварителния контрол, който е част от цялостния процес на финансово управление и контрол в организациите от публичния сектор. Следователно, тези указания са свързани с Указанията за осъществяване на управленската отговорност в организациите от публичния сектор, Методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол и Наредбата за формата, съдържанието, реда и сроковете за представяне на информация по чл.8, ал.1 от ЗФУКПС.

Тези указания са база за въвеждането и осъществяването на предварителния контрол в съответствие с новото законодателство и европейските изисквания и очертават рамката, въз основа на която всяка организация следва да разработи приложими за нея вътрешни правила и процедури за предварителен контрол или да актуализира и допълни съществуващите.

В организациите, разпореждащи се със средства по фондове и програми на Европейския съюз, предварителният контрол се осъществява при спазване на националното законодателство (ЗФУКПС и актовете по прилагането му), приложимите регламенти на ЕС и утвърдените в съответствие с тях процедурни наръчници.

Преглед на уредбата на предварителния контрол

До влизането в сила на ЗФУКПС предварителен контрол в организациите от публичния сектор се осъществяваше в съответствие с изискванията на Закона за държавния вътрешен финансов контрол (ЗДВФК) и Правилника за прилагането му (в сила от 2001г., отменени), както и издадените въз основа на ЗДВФК указания на Агенцията за държавен вътрешен финансов контрол (АДВФК). Предварителният контрол беше регламентиран като задължителен елемент на системите за финансово управление и контрол и беше насочен само към финансовата дейност на организацията. Законодателството въвеждаше задължение специално определено за целта лице

(финансов контрольор) да осъществява предварителен контрол преди поемането на всяко задължение и извършването на всеки разход. Указанията на АДВФК следва да се считат за отменени поради отпадане на основанието за тяхното издаване. Въведените във всяка организация вътрешни правила за предварителен контрол, издадени на база ЗДВФК (отм.) и указанията на АДВФК (отм.) може да продължат да се прилагат, доколкото не противоречат на действащия ЗФУКПС. Ръководителите на организациите трябва да актуализират съществуващите вътрешни правила във връзка с въведеното от ЗФУКПС ново, по-широко разбиране за предварителния контрол. То се свързва с изискването предварителен контрол да се извършва не само при вземането на решения и предприемането на действия, които имат пряко финансово изражение, а и при осъществяването на цялостната дейност на организациите от публичния сектор.

Цел на указанията за осъществяване на предварителен контрол

С тези указания се цели:

- да се изясни същността на предварителния контрол за законосъобразност, съгласно ЗФУКПС;
- да се въведе единно разбиране за предварителния контрол в организациите от публичния сектор;
- да се подпомогне практическото му прилагане, в съответствие с новите изисквания на ЗФУКПС.

Адресати на указанията за осъществяване на предварителен контрол

Тези указания са предназначени за ръководителите, финансовите контрольори (ако има назначени) и служителите на организациите от публичния сектор, съобразно техните специфични роли и отговорности за изграждането и функционирането на ефективен предварителен контрол.

Ръководителите на организациите са задължени да въведат писмени политики и процедури за осъществяването на предварителен контрол, за да се предостави разумна увереност, че съответните процеси/дейности в организацията се извършват законосъобразно (чл. 13, ал. 1 във вр. с ал. 3, т. 5

от ЗФУКПС).

ЗФУКПС предоставя възможност предварителният контрол да се извършва както от назначени за целта финансови контрольори, така и от други служители в организацията, определени по преценка на съответния ръководител (чл. 13, ал. 3, т. 5 от ЗФУКПС).

Във всяка конкретна организация служителите, извършващи предварителен контрол на различните процеси/дейности, следва да се определят с писмен акт, в зависимост от функциите и компетентността им.

II СЪЩНОСТ И ЦЕЛ НА ПРЕДВАРИТЕЛНИЯ КОНТРОЛ

Предварителният контрол за законосъобразност¹ се извършва постоянно и се отнася до цялата дейност на организацията.

Предварителният контрол е превантивна контролна дейност², при която преди вземането/извършването на всички решения/действия се извършва съпоставяне с изискванията на приложимото законодателство, за да се гарантира тяхното спазване.

Предварителният контрол се извършва чрез проверки, резултатите от които се документират. Въз основа на тези резултати лицето, на което е възложено извършването на предварителния контрол, писмено изразява мнение относно законосъобразността на:

- решенията/действията, свързани с разпореждане с активи и средства (включително поемането на задължения и извършване на разход);
- решенията/действията, свързани с управление и стопанисване на имуществото на организацията (включително отдаване под наем с цел получаване на приходи);
- други решения, от които се пораждат права, респективно задължения за организацията и/или нейните служители.

В извършването на предварителния контрол се разграничават три последователни етапа:

1) предоставяне на цялата документация, отнесима към съответното предстоящо решение. На този етап на лицето, определено да извършва предварителен контрол, се предоставят всички документи за проверка. Задължението за събиране и предоставяне на документацията, както и отговорните за това лица, трябва да се регламентират във вътрешните правила на организацията.

2) извършването на конкретни проверки. На този етап могат да се извършват документални проверки, анкетиране, както и физически проверки на място.

3) писмено изразяване на мнение от лицето,

определено от ръководителя на организацията да упражнява предварителен контрол по отношение на дадена дейност/процес.

Целта на предварителния контрол е да предостави на ръководителя (или друго длъжностно лице, отговорно за вземане на съответното решение/извършване на съответното действие) разумна увереност³ за съответствието на тези решения/действия с приложимото законодателство.

III СУБЕКТИ НА ПРЕДВАРИТЕЛНИЯ КОНТРОЛ

В процеса на осъществяване на предварителен контрол основно участват: лицата, на които е възложено неговото осъществяване;

ръководителят на организацията или друго лице, оторизирано да взема съответни решения, потребител на мнението, изразено в резултат на извършения предварителен контрол.

По преценка на ръководителя и в съответствие с изискванията на законодателството, което регламентира структурата и функциите на организацията, предварителният контрол за законосъобразност може да се извършва от финансов контрольор (един или няколко) и/или от други лица, определени от ръководителя на организацията да извършват предварителен контрол.

В случаите, когато предварителният контрол за законосъобразност се извършва от повече от едно лице (финансов/и контрольор/и и/или други служители), вътрешните правила на организацията трябва да определят точно конкретните задължения и отговорности на всяко от тези лица по отношение на предварителния контрол в отделните структури, дейности и процеси в организацията.

Когато ръководителите възлагат извършването на предварителен контрол като допълнително задължение на служители, които изпълняват друга основна функция, трябва да имат предвид:

изискването на чл. 13, ал. 3, т. 2 от ЗФУКПС да не се съвместяват функции по одобряване, изпълнение, осчетоводяване и контрол;

забраната на чл.31, ал.2 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС) вътрешните одитори да осъществяват функции и дейности в организацията, различни от дейността по вътрешен одит. Това означава, че предварителният контрол не може да се възлага на служител от звеното за вътрешен одит.

Ръководителят следва да осигури на лицата, извършващи предварителен контрол, достъп до цялата информация и всички документи, имащи отношение към дадената дейност или процес и/или към поемането на задължението и/или из-

вършването на разхода, включително и на електронни носители.

▶ **IV** ОБЕКТИ НА ПРЕДВАРИТЕЛНИЯ КОНТРОЛ

В съответствие с изискванията на ЗФУКПС предварителен контрол се осъществява върху цялостната дейност на организацията. Основни дейности, подлежащи на предварителен контрол за законосъобразност, са:

- процедури за възлагане на обществени поръчки

Обхватът на предварителния контрол при провеждане на процедури за възлагане на обществени поръчки включва проверки на проведената процедура и нейните етапи, участници, актове, задълженията, които ще бъдат поети със сключването на договора и др.

- придобиване на активи/услуги

При придобиването на активи и услуги страната - приобретател на актива или услугата поема ангажимент да изпълни определени финансови задължения. Преди да бъдат поети съответните задължения, следва да се извърши предварителен контрол, който да установи тяхната законосъобразност и наличието на съответните средства в организацията, които ще бъдат заплатени при изпълнението на доставката/услугата.

- командировки в страната и чужбина

При командироване на служител в страната или чужбина ръководителят на организацията поема ангажимент да изпълни определени финансови задължения. С цел гарантиране законосъобразността на този процес, следва да бъде извършен предварителен контрол на основание за командироване на лицето и наличието на средства в организацията за изплащане на командирования.

- отдаване под наем на движимо и недвижимо имущество

При отдаване под наем на движимо и недвижимо имущество организацията, като наемодател поема редица задължения, като срещу тях следва да получи определени приходи (парични средства, материални и услуги) от наемателя. Целта на предварителния контрол в случая е да установи дали са спазени изискванията на законодателството по отношение на провеждане на процедурите за отдаване под наем и по отношение определяне размера на приходите за организацията - наемодател.

- продажбата на движимо и недвижимо имущество и услуги

При продажба на движимо и недвижимо имущество и услуги организацията -продавач поема

задължения, срещу които следва да получи определени приходи. Целта на предварителния контрол е да установи спазени ли са изискванията на законодателството за реда и начина на разпореждане с имущество, включително за определяне размера на постъпленията.

- провеждането на конкурс за назначаване на служители и назначаване на служители

При назначаване на нови служители в организацията предварителният контрол следва да установи дали са спазени изискванията на законодателството по отношение на процедурите за назначаване на служители, дали определеното за назначаване лице отговаря на изискванията за длъжността, на която се назначава и дали размерът на определеното му възнаграждение е в съответствие с изискванията на нормативните актове.

- други

Предварителният контрол се извършва преди вземане на решение, свързано с дейността на организацията и при неговото осъществяване се проверяват всички документи и приложенията към тях, свързани с предстоящото решение, с цел изразяване на мнение дали предлаганото решение съответства на всички приложими изисквания на законодателството.

▶ **V** ДОКУМЕНТИРАНЕ НА ПРЕДВАРИТЕЛНИЯ КОНТРОЛ

Във вътрешните правила, утвърдени от ръководителя на организацията, следва да бъдат включени подробни изисквания за документиране на извършените от предварителния контрол проверки. Те могат да се отразяват в контролни листове, констативни протоколи, анкетни карти, описи от извършени проверки на място и др., като задължително се подписват от лицето, извършило проверките и се посочват неговите имена, длъжност и дата. Вътрешните правила трябва да включват образци на контролни листове, свързани с конкретни проверки на различни дейности/процеси в организацията, както и образец на мнение/становище, давано от финансовия контрольор и/или друго лице, извършващо предварителен контрол. Следва да бъде описан подробно реда за докладване на мнението и срока и начина на съхраняване на документацията, изготвена в резултат на извършения предварителен контрол.

VI ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Ръководителят на организацията определя с вътрешни правила реда и начина за осъществяване на предварителен контрол в организацията, която ръководи, в съответствие с нейната специфика, структура и др. Първостепенният разпоредител с бюджетни кредити може да определи правила за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност, които да се прилагат във всички структури, дейности и процеси, които ръководи. Второстепенните разпоредители с бюджетни кредити въвеждат процедури за предварителен контрол, в съответствие с правилата, определени от първостепенния разпоредител и отчитайки спецификата на организацията.



¹ Виж Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол, Част II „Същност на финансовото управление и контрол“ - постигане на целите, т. 1.

² Виж Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол, Част III „Елементи на финансовото управление и контрол“; Раздел 3. Контролни дейности, стр. 15.

³ Виж § 1, т. 4 от ДР на ЗФУКПС и Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол, Част II „Същност на финансовото управление и контрол“ - въвеждане на понятието за „разумна увереност“.

УКАЗАНИЯ

ЗА ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНСКАТА ОТГОВОРНОСТ В ОРГАНИЗАЦИИТЕ ОТ ПУБЛИЧНИЯ СЕКТОР

I ВЪВЕДЕНИЕ

В процеса на присъединяване на Република България към Европейския съюз се поставиха редица нови изисквания в областта на финансовото управление и контрол, включително и необходимостта от ясно дефиниране на управленската отговорност в публичния сектор. Със Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор /ЗФУКПС/ се въведе легално определение за управленска отговорност и се регламентираха задълженията на ръководителите на организациите от публичния сектор за осъществяването ѝ.

Тези указания се издават на основание чл. 7, ал. 2, във вр. с § 3 от ПЗР на ЗФУКПС и следва да се прилагат от ръководителите на организации по чл. 2 от закона /наричани по-нататък „ръководителите“/. Ръководители са лицата, управляващи организациите по чл. 2, изпълняващи ръководни функции и носещи управленска отговорност.

В тези указания са доразвити законовите изисквания, регламентирани в Глава втора „Управленска отговорност“ от ЗФУКПС, като същевременно се прави връзка с методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол по чл. 10, ал. 3 и Наредбата за формата съдържанието, реда и сроковете за представяне на информация за състоянието на системите за финансово управление и контрол в публичния сектор по чл. 8, ал. 2 от ЗФУКПС.

Указанията очертават рамката, при спазването на която ръководителите могат да изпълнят своята управленска отговорност и да отговорят на изискванията, които законодателят е възложил в качеството им на лица, управляващи публични средства.

Ръководителите прилагат тези указания съобразно спецификата на съответната организация и при спазване на действащите нормативни актове.

Целите на указанията са:

- да се въведе цялостно, общо разбиране за отговорностите на ръководителите от публичния сектор;
- да се подпомогнат ръководителите при изпълнение на управленската им отговорност по ЗФУКПС.

За да се осигури съответствие с изискванията на закона и тези указания, ръководителите следва да преразгледат, актуализират и допълнят съществуващите в организацията политики, процедури и практики, свързани с осъществяването от тях управленска отговорност и да въведат нови, когато

това е необходимо.

II СЪЩНОСТ НА УПРАВЛЕНСКАТА ОТГОВОРНОСТ

Ръководителите пряко отговарят за управлението и развитието на цялата организация. Едни от основните им функции са планирането и организирането на дейността, въвеждането на процеса по управление на риска, осъществяването на текущ надзор и поддържането на адекватен вътрешен контрол с цел получаване на разумна увереност, че набелязаните цели и задачи в организацията ще бъдат постигнати. Те следва да изградят и поддържат организационна култура със съответните етични норми, които да допринасят за по-добро разбиране за рисковете в организацията и прилагането на стратегия за управление на тези рискове.

Управленската отговорност се отнася до всички дейности и процеси в организацията, поради което ръководителите следват да разбират по-широко понятието за финансовото управление и контрол, което не се ограничава само до финансовия аспект от дейността на организацията. Ръководителите следва да популяризират тази концепция сред служителите в организацията, която им осигурява по-стабилна основа за оценка на ефективността и ефикасността на цялата дейност на организацията в съответствие с набелязаните цели.

Отговорност на ръководителите е и да се отчетат за действията си и за резултатите от дейността си. В тази връзка всички ръководители докладват за адекватността на системите за финансово управление и контрол в организациите, които ръководят. С цел осигуряване на публичност и прозрачност, консолидираният годишен доклад за състоянието на вътрешния контрол в публичния сектор по чл. 20 от ЗФУКПС, се представя на Народното събрание и Сметната палата на Република България.

1. Дефиниране на управленската отговорност

В съответствие със ЗФУКПС, управленската отговорност може да бъде определена като задължение на ръководителите да изпълняват определени дейности, насочени към постигане на целите на организациите, като осъществяват всяко свое действие, спазвайки принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност, включително да се отчетат за действи-

ята си и резултатите от тях пред тези, които са им възложили управленската отговорност.

Законосъобразното управление е основно изискване към дейността на ръководителите на организациите. Във всички свои действие, насочени към постигане на цели на организациите, те следва да спазват и да се ръководят от действащите нормативни актове.

Основен принцип, въз основа на който се осъществява финансовото управление и контрол в организациите от публичния сектор, е доброто финансово управление. Доброто финансово управление е управленски процес, целящ максимално оползотворяване на ресурсите и организиране на дейностите по начин, който позволява постигането на целите на организацията при съблюдаване на принципите на икономичност, ефективност и ефикасност:

- икономичността изисква необходимите ресурси за осъществяване на дейността

- на организацията да се придобиват с най-малки разходи и при спазване на

- изискванията за качество, количество и своевременност;

- ефективността е степента на постигане на целите на организацията при съпоставяне на действителните и очакваните резултати от дейността ѝ;

- ефикасността е постигането на максимални резултати от използваните ресурси при осъществяване на дейността на организацията;

Законът за финансовото управление и контрол в публичния сектор изрично изисква управленската отговорност да се осъществява в съответствие с принципа на прозрачност. Прозрачността налага всяко управленско решение да бъде разбрано от служителите на всички нива в организациите с цел точно и своевременно изпълнение на техните задължения и отчитане на постигнатото, като едновременно с това ръководителите представят пред обществеността достоверна информация за осъществяваната от тях дейност.

2. Делегиране на правомощия

Ръководителите не винаги могат лично да осъществяват задълженията, свързани с постигане на целите на организацията. В тези случаи ЗФУКПС дава възможност на ръководителите да делегират правомощия, свързани с координацията и оперативното разпределение на задължения, касаещи осъществяването на управленската отговорност.

Делегирането включва възлагане на задължения, даване на права и изискване за отчетност/докладване. Правомощията могат да се делегират на длъжностни лица в съответната организация, притежаващи необходимата компетентност и заемащи съответната длъжност, позволяваща им да осъществят адекватно делегираните им правомощия. Делегирането следва да се извършва в съответствие с действащата нормативна уредба. Длъжностните лица, на които са делегирани правомощия, не могат да ги пределегират/преотстъпват без съгласието/одобрението на делегиращия.

Делегирането не освобождава от отговорност ръководителя за изпълнението на делегираните правомощия. Делегирането трябва да е свързано с докладването, тъй като подобна обвързаност дава възможност на ръководителя на организацията да упражнява контрол и да получава обратна информация от своите подчинени за работата им по изпълнение на възложените им задачи. Всеки трябва да докладва за това, за което е отговорен. Следователно, докладването е задължението на ръководителите на организациите, а и на подчинените, на които са делегирани правомощия, да се отчитат за постигнатото, като едновременно с това ръководителите могат да преценят дали делегираните правомощия са правилно упражнени.

В случаите на делегиране, ръководителят следва да издаде вътрешен акт, в който да определи:

- Кои са длъжностните лица, които упражняват делегираните правомощия (самостоятелно или съвместно);

- Какъв е обемът на делегираните правомощия. Не трябва да се допуска дублиране и/или празноти, които могат да окажат неблагоприятно влияние върху координацията и оперативността на работата. Не могат да се делегират правомощия, които делегиращият ръководител няма.

- Изискванията, свързани с отчитане на изпълнението на делегираните правомощия. Отчитането трябва да дава възможност на ръководителя да упражнява контрол и да получава обратна информация от длъжностните лица, на които е делегирал правомощия за изпълнение на възложените задачи.

- Изисквания, свързани с приемане на изпълнението на делегираните правомощия и освобождаване от отговорност.

Оттеглянето на делегираните правомощия се извършва с вътрешен акт на ръководителя.

3. Осъществяване на управленската отговорност в организациите, разпоредители с бюджетни кредити от втора и по-ниска степен

Когато към организациите по чл. 2 от ЗФУКПС съществуват организации, разпоредители с бюджетни кредити от втора и по-ниска степен, при осъществяване на управленската отговорност в тези организации се прилагат:

- тези указания, с които горестоящият ръководител е задължен да запознае ръководителите на организации, разпоредители с бюджетни кредити от втора и по-ниска степен;

- допълнителни указания за осъществяване на управленската отговорност, издадени от горестоящия ръководител, съобразени със ЗФУКПС, с тези указания и със спецификата на дейността на съответните организации разпоредители с бюджетни кредити от по-ниска степен. Липсата на допълнителни указания не е основание за неизпълнение на задълженията, произтичащи от ЗФУКПС.

Всеки ръководител на организация, разпоредител с бюджетни кредити от по-ниска степен, се отчита пред горестоящия разпоредител с бю-

джетни кредити за прилагането на тези указания и на указанията, издадени от горестоящия разпоредител, в съответствие със спецификата на организацията.

4. **Управленска отговорност при програми и проекти, включващи повече от една организация и/или структура от публичния сектор**

При управление на програми и проекти, които включват повече от една организация и/или структура от публичния сектор, съгласно чл. 6, ал. 2 от ЗФУКПС, ръководителите на тези организации следва да се споразумеят за обхвата на управленската отговорност, която всеки от тях носи. За изпълнение на това изискване ръководителите подписват споразумение, което следва да съдържа:

ясно и конкретно формулиран обхват на управленската отговорност за всеки

отделен ръководител;

начинът за осъществяване на координация между ръководителите във връзка

с изпълнение на отговорностите;

процесът на отчитане на изпълнението;

Споразумението се изготвя в писмена форма и се подписва от ръководителите на организациите. Споразумението може да бъде допълвано и/или изменяно само с допълнителни споразумения, изготвени в писмена форма и подписани от ръководителите.

III ИЗИСКВАНИЯ КЪМ РЪКОВОДИТЕЛИТЕ ПО ОТНОШЕНИЕ НА УПРАВЛЕНСКАТА ОТГОВОРНОСТ

В тези указания са посочени изисквания, за изпълнението на които ръководителите носят управленска отговорност, в съответствие със ЗФУКПС. Ръководителите следва да създадат необходимата организация за прилагане на тези изисквания, както и да контролират изпълнението им.

За осъществяване на управленската си отговорност и в съответствие със спецификата на организацията, ръководителите изграждат, развиват и осигуряват функционирането на следните пет елемента: контролна среда; управление на риска; контролни дейности; информация и комуникация, мониторинг, чрез които се осъществява финансовото управление и контрол. Тези елементи са взаимосвързани, допълват се и се отнасят до всички звена, дейности и процеси в организацията.

Тези указания правят връзка между управленската отговорност и интегрираната рамка за контрол, която представляват петте елемента на финансовото управление и контрол. Елементите са подробно обяснени в методическите насоки, издадени на основание чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС. Следователно, при осъществяване на управленската си отговорност, ръководителите на организации

от публичния сектор прилагат двата документа, както и всички други методически указания и насоки, издадени от министъра на финансите и отнасящи се до финансовото управление и контрол.

1. **Управленската отговорност и контролната среда**

Контролната среда е компонентът на финансовото управление и контрол, определящ основните ценности, които трябва да се спазват в една организация. Ръководителите на организациите следва да осигурят изграждането на добра контролна среда, отнасяща се до: личната и професионална ангажираност на ръководството и персонала на организацията; управленската философия и стил на работа; политиката по отношение на човешките ресурси; определянето на подходяща организационна структура; правилното разделяне на отговорностите и формулирането на ясни правила и нива на отчетност. Отговорност на ръководителите е да създадат и развият такава контролна среда в организацията, която да допринесе за постигане на целите и да изгради позитивно отношение на служителите към финансовото управление и контрол.

Ръководителите отговарят организацията да има ясно определени стратегически и оперативни цели. Целите следва да бъдат:

- конкретни и ясно дефинирани;

- измерими, т.е. да има ясно определени показатели за тяхното изпълнение;

- приети и разбираеми на всички нива в организацията;

- реалистични, т.е. да са изпълними;

- дефинирани във времето - с определени крайни срокове.

Предпоставка за постигане целите на организацията е планирането, управлението и отчитането на публичните средства. Ръководителите следва да осигурят система за планиране, управление и отчитане на публичните средства, по начин, който да дава разумна увереност за постигане целите на организацията.

Важен фактор за осъществяване на дейността на организацията и постигането на нейните цели е ефективното управление на персонала и поддържане нивото на компетентността му. Ефективното управление включва наличието на политики и практики, свързани с назначаването, въвеждането, обучението, оценката, съветването, повишаването, заплащането и служебната/трудова дисциплина на персонала.

Съществен елемент от контролната среда е съществуването на подходяща организационна структура. Структурата на една организация може да се определи като рамка, в която се планират, изпълняват, контролират и отчитат дейностите за постигане на определените цели. Тя трябва да е изградена по начин, който избягва дублиране на функции и липса на отговорни за определената дейност структури/служители.

Управленската отговорност на ръководителите

включва и задължението им да въведат и осигурят адекватното функциониране на дейността по вътрешен одит в организацията, в съответствие с изискванията на Закона за вътрешния одит в публичния сектор.

От особена важност са действията на ръководителите, насочени към установяване на административни слабости, пропуски и нарушения, които създават предпоставки за корупция, измами и нередности. С цел минимизиране на тези рискове ръководителите следва да осигурят прилагането на ефективни вътрешни правила, процедури и дейности за разкриване, регистрация, докладване, проверка и предприемане на действия/мерки за предотвратяване и/или коригиране на допуснатите несъответствия. В случаите, когато дейността на съответната организация има отношение към финансовите интереси на ЕО, вътрешните правила следва да уреждат изрично и процедура за докладване на констатираните измами и нередности, засягащи тези финансовите интереси, на националната координационна структура AFCOS.

Същността и основните изисквания към контролната среда като елемент на финансовото управление и контрол са посочени в Раздел III, точка 1 от методическите насоки, издадени на основание чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС.

2. Управленската отговорност и управлението на риска

Следващ елемент на финансовото управление и контрол е управлението на риска. Цялостният процес по идентифициране, оценяване и мониторинг на рисковете, които могат да повлияят върху постигане на целите на организацията и въвеждането на необходимите контролни дейности, с цел ограничаване на рисковете до едно приемливо равнище се нарича управление на риска.

Управлението на всички организации включва постигането на целите. По принцип целта на организациите от публичния сектор е да се предостави услуга или да се осигури постигането на полезен резултат в интерес на обществото. Организациите се сблъскват с множество рискове, които могат да повлияят на постигането на целите им. Отговорност на ръководителите е да идентифицират рисковете, да се оценят вероятността от настъпването им и техните последици и да решат какви действия да бъдат предприети, за ограничаване на рисковете до приемливо ниво.

Добрите практики сочат, че процесът по управление на риска трябва да бъде неотменна част от процеса на управление, а не нещо, което се добавя на по-късен етап. По този начин ръководителите създават условия за оценка, поддръжане на рисковете по приоритети и взема решение преди осъществяване на дейността.

В изпълнение на управленската си отговорност ръководителите трябва да въведат система за идентифициране, оценка и управление на рисковете, застрашаващи постигането на целите на организациите.

Същността на процеса по управление на риска

и основните изисквания към него са посочени в Раздел III, точка 2 от методическите насоки, издадени на основание чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС.

3. Управленската отговорност и контролните дейности

Контролните дейности като елемент на финансовото управление и контрол включват политиките, правилата, процедурите и дейностите, насочени към намаляване на рисковете за постигане на целите на организацията и допринасящи за изпълнение на решенията на ръководителите.

Ръководителите на организациите, в зависимост от идентифицираните рискове определят колко и какви контролни дейности да бъдат въведени в една организация. Контролните дейности трябва да са адекватни и разходите за осъществяването им не трябва да превишават очакваните от тях ползи.

В член 13, алинея 3 на ЗФУКПС са регламентирани задължителните контролни дейности, които трябва да се създадат и прилагат в организациите от публичния сектор. За минимизирането на рисковете и постигане на целите на организациите от публичния сектор, ръководителите могат да въведат и други контролни дейности, в зависимост от спецификата на дейността на съответната организация.

Контролна дейност, изисквана от ЗФУКПС, е въвеждането на правила и процедури, осигуряващи опазване на активите и информацията на организацията от погиване, кражба, непозволен достъп и злоупотреба. Тази контролна дейност намалява значително риска от неоторизирано използване на активите или загубата им. С тези правила и процедури следва да е запознат целия персонал на организацията.

Друг вид контролна дейност, определена от закона като задължение на ръководителите, е разделянето на отговорностите по начин, който не позволява един служител да има отговорност по одобряване, изпълнение, осчетоводяване и контрол, с цел минимизиране на рисковете от грешки, злоупотреби, нередности и нарушения. Разделянето на отговорностите изисква ръководителите да въведат писмени политики и процедури, и да създадат необходимата организация, чрез която да се предотврати възможността едно лице или структура да контролира всички ключови дейности и процеси в организацията.

Ръководителите следва да осигурят пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване на всички операции. Тяхна отговорност е да обезпечат извършването на счетоводните операции в организацията в съответствие с изискванията, установени в нормативните актове и в утвърдените вътрешни правила /процедури, свързани с осчетоводяването и отразяващи спецификата на съответната организация.

Обхвата и основните изисквания към регламентирани от ЗФУКПС контролни дейности, са посочени в Раздел III, точка 3 от методическите насоки по елементите на финансовото управле-

ние и контрол, издадени на основание чл. 10, ал. 3 от закона.

4. Управленската отговорност и информацията и комуникацията

В изпълнение на управленската си отговорност ръководителите следва да изградят и прилагат надеждни системи за информация и комуникация, включващи документиране на всички операции и действия и осигуряване на проследимост на процесите в организацията.

Този елемент на финансовото управление и контрол включва и задължението на ръководителите да се отчитат и ежегодно да докладват на министъра на финансите за състоянието на системите за финансово управление и контрол, в ръководената от тях организация. Отчетността и докладването за състоянието на системите за финансово управление и контрол в организациите по чл. 2, ал. 2 от ЗФУКПС, с изключение на

Висшия съдебен съвет и Сметната палат, се извършва при условията и по реда на наредбата, приета от Министерския съвет на основание чл. 8, ал. 2 от ЗФУКПС.

Информацията и комуникацията, като елемент на финансовото управление и контрол, се разглежда подробно в Раздел III, точка 4 от методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол, издадени на основание чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС.

5. Управленската отговорност и мониторинга

Сред елементите на финансовото управление и контрол се включва и мониторинга. Той представлява цялостен преглед на дейността по финансово управление и контрол в организацията и има за цел да гарантира, че механизмите за контрол функционират според предназначението си и, че се променят по подходящ начин при промени в условията. Ръководителите следва да осигурят текущо наблюдение и актуализиране на системите за финансово управление и контрол, докладване на резултатите от наблюдението и предприемане на мерки за подобряване.

Когато е необходимо, ръководителите следва да осигурят извършването на специални оценки, насочени към адекватността и ефективността на системите за финансово управление и контрол.

Същността, формите на мониторинг и основните изисквания към този процес са дадени в Раздел III, точка 5 от методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол, издадени на основание чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС.

IV ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ

В тези указания е включен списък с изисквания, съобразени с разпоредбите на ЗФУКПС, за изпълнението на които ръководителите на организации в публичния сектор носят управленска отговорност. Списъкът с изискванията е свързан с петте компонента, описани в част III на указания-

та. Същността и съдържанието на елементите на финансовото управление и контрол са подробно обяснени в методическите насоки, издадени на основание чл. 10, ал. 3 от ЗФУКПС.

На ръководителите в организациите от публичния сектор се препоръчва да предприемат следните стъпки, за да изпълнят посочените по-долу изискванията:

- да извършат преглед на съществуващите в организациите политики, процедури и практики за съответствието им с основните изисквания, посочени в ЗФУКПС и настоящите указания;

- да разработят план за действие, с конкретни, реалистични срокове за изпълнение, в случаите, когато са установени несъответствия/пропуски или текущото състояние на системите за финансово управление и контрол в организацията е неудовлетворително. Целта на включените в плана действия е актуализиране на съществуващите политики, процедури и практики и привеждане то им в съответствие с изискванията, посочени в ЗФУКПС и тези указания.

- да изискват становището на вътрешните одитори относно степента на изпълнение на посочения по-горе план за действие и за адекватността на направените промени.

Всеки ръководител на организация от публичния сектор във връзка с управленска отговорност, която носи следва:

1. Да определи в стратегически план целите, представляващи дългосрочните приоритети на организацията. Стратегическите цели трябва да са съобразени с целите и задачите, заложи в законите и подзаконовите нормативни актове, регламентиращи дейността на организацията, в икономическата програма на правителството, в национални стратегии, в приети от съответните общински съвети, стратегии, прогнози и програми за развитието на общините и др.

2. Да определи оперативните цели на организацията, структурирани в оперативен план, които да подпомагат постигането на стратегическите цели;

3. Да запознае служителите в организацията със стратегическите и оперативните цели и утвърдените планове и да определи конкретни срокове за постигането на целите и показатели за отчитане на постигнатите резултати;

4. Да осигури функционирането на система за ефективно планиране, управление и отчитане на изпълнението на резултатите и разходването на публичните средства;

5. Да осигури обвързаност между процесите на целеполагане и планиране на ресурсите;

6. Да осигури контрол върху разходването на публичните средства в съответствие с принципите за добро финансово управление, законосъобразност и прозрачност;

7. Да изгради системи за управление и развитие на персонала и поддържане нивото на компетентността му;

8. Да осигури извършването на периодична

оценка на организационната структура, с оглед нейното адаптиране към променящите се условия;

9. Да осигури въвеждането и адекватното функциониране на вътрешен одит в организацията в съответствие с изискванията на Закона за вътрешен одит в публичния сектор;

10. Да разработи и въведе вътрешни процедури, включващи система от превантивни мерки, система за проверка на сигнали за корупция и за наличие на индикатори за измами и нередности, тяхното разкриване и регистрация и система за отчитане и докладване от всички служители на констатираните несъответствия;

11. Да разработи и въвеждане на процедури за незабавно докладване от вътрешния одит, в съответствие с чл. 30 от ЗВОПС, за установяване на индикатори за наличие на измами, когато дейността на организацията има отношение към финансовите интереси на ЕО;

12. Да въведе система за контрол и да осъществява мониторинг върху процедурите за определяне на изпълнители в резултат на обществени поръчки, търгове или конкурси;

13. Да осигури адекватно разделяне на задълженията между служителите и структурите в организацията, а също и разделянето на отговорностите по вземане на решение, осъществяване на контрол и изпълнение. Това разделяне трябва да бъде регламентирано от вътрешни писмени правила. В организациите, където разделянето на задълженията по вземане на решение, осъществяване на контрол и изпълнение е невъзможно, следва да се въведат допълнителни контролни дейности.

14. Да утвърди етичен кодекс/етични правила за поведение на служителите, който да съответства на общоприетите правила за поведение и на спецификата на организацията и да осъществява контрол върху спазването им;

15. Да осигури разработването на политики, вътрешни правила и процедури за финансово управление и контрол, в съответствие с изискванията, посочени в ЗФУКПС, в методическите насоки по чл. 10, ал. 3 от закона и да доведе до знанието на персонала разработените документи и предвиди механизъм за своевременното им актуализиране;

16. Да осигури наличието и функционирането на надеждна система за управление на риска, изградена въз основа на утвърдена стратегия за управление на риска и да извършва редовен преглед на стратегията;

17. Да се увери, че въведените в организацията контролни дейности са подходящи, ефективни по отношение на разходите, изчерпателни, разумни и са свързани с постигане на цели на организацията;

18. Да създаде необходимата организация за достъп до активите и информацията в организацията само на оторизирани лица, да осигури тяхното физическо опазване и да идентифицира критични/много важни за организацията активи

и информация или такива, особено уязвими от гледна точка на загуби, кражба или неоторизиран достъп и да въведе строг контрол върху ползването и разпореждането с тях;

19. Да осигури пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване на всички операции в съответствие с установените нормативни изисквания;

20. Да организира изграждането и функционирането на информационна система, която да осигурява своевременно и точно регистриране на данните, свързани с дейността на организацията и да позволява движение на необходимите за ефективното управление информационни потоци по вертикала и по хоризонтала на йерархията;

21. Да въведе с вътрешни правила система за документиране и архивиране и изискванията към нея, включително за изграждането на одитна пътека;

22. Да отчита и ежегодно да докладва на министъра на финансите за състоянието на финансово управление и контрол в организацията, по реда и в сроковете, определени с наредбата по чл. 8, ал. 2 от ЗФУКПС;

23. Да извършва периодично наблюдение на дейностите и данните, свързани с финансовото управление и контрол;

24. Въз основа на информацията, събрана при упражнявания мониторинг, да предприема подходящи мерки за поддържане и подобряване на адекватността и ефективността на системите за финансово управление и контрол.

УРОЛЯ НА ЦЕНТРАЛНОТО ХАРМОНИЗИРАЩО ЗВЕНО ЗА ФИНАНСОВО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ - МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ

Тези указания за осъществяване на управленската отговорност в организациите от публичния сектор са разработени от Централното хармонизиращо звено за финансовото управление и контрол (ЦХЗФУК), което съгласно чл. 16, ал. 2 от ЗФУКПС, подпомага министъра на финансите за изпълнение на задачите му, свързани с координация и хармонизация на финансовото управление и контрол в организациите по чл. 2 от закона.

Освен дейностите, свързани с разработването на методология, ЦХЗФУК осъществява системно наблюдение по прилагането на изискванията, посочени в ЗФУКПС и издадените въз основа на него актове, систематизира и обобщава постъпилата на основание чл. 8 от закона информация за състоянието на системите за финансово управление и контрол в организациите от публичния сектор и подготвя годишния доклад за състоянието на финансовото управление и контрол по чл. 20

от ЗФУКПС.

Централното хармонизиращо звено за финансово управление и контрол извършва също проучване и анализ на нуждите от обучение в областта на вътрешния контрол. Въз основа на тези проучвания ЦХЗФУК подготвя, организира и провежда обученията за ръководителите и служителите от организациите от публичния сектор по теми, свързани с управленската отговорност и елементите на финансовото управление и контрол.

Въпроси във връзка с прилагането на тези указания, както и предложения за тяхното актуализиране и доразвиване, а също и за провеждане на обученията в тази област, следва да бъдат отправяни към отдел „Централно хармонизиращо звено за финансово управление и контрол“ на дирекция „Вътрешен контрол“ в Министерството на финансите www.minfin.bg.





СИГМА представи пред ръководството на Сметната палата доклад от партньорската проверка за подпомагане на Върховната одитна институция

МЕТОДИЧЕСКИ НАСОКИ ПО ЕЛЕМЕНТИТЕ НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ

Тези методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол се издават на основание чл. 10, ал. 3 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС)

І ВЪВЕДЕНИЕ

Цел

Тези методически насоки имат за цел да пояснят същността на финансовото управление и контрол (ФУК) и неговите елементи. Те описват рамката, която да подпомогне ръководителите при развитието и поддържането на адекватни системи за ФУК в ръководените от тях организации по такъв начин, че да съответстват на изискванията на ЗФУКПС и да съдействат за постигане на целите на организацията.

Правилното прилагане на тези методически насоки изисква те да се адаптират и доразвият в съответствие със спецификата на организацията. За целта е необходимо да се извърши преглед на съществуващите системи за ФУК в организацията за съответствие със ЗФУКПС и зададената рамка. Въз основа на резултатите от прегледа трябва да се актуализират и допълнят вътрешните правила и процедури, а при необходимост да се разработят нови. Законът и тези насоки изискват такива прегледи да се организират периодично¹.

Източници

Тези методически насоки са съобразени с изискванията на ЗФУКПС и се основават на Интегрираната рамка за вътрешен контрол, разработена от КОСО² и на Указанията на ИНТОСАЙ³ за прилагане на стандартите за вътрешен контрол в публичния сектор.

Следва да се има предвид, че всички документи по прилагане на ЗФУКПС, издадени от Министерския съвет и министъра на финансите, са свързани и се допълват. Задълбоченото им разбиране и връзките между тях ще подпомогне правилното прилагане на ЗФУКПС.

Адресати на насоките

Тези насоки са предназначени за:

- ръководителите на организациите по чл. 2 от ЗФУКПС (наричани по-нататък ръководителите) - те носят отговорност за функционирането на ФУК, в съответствие със ЗФУКПС, тези насоки и съобразно спецификата на дейността на организацията;
- ръководителите на различните структури/звена в организацията - те носят отговорност за

дейността и ФУК в ръководените от тях звена и се отчитат пред горестоящия ръководител;

- всички служители на организацията - те допринасят за осъществяването на ФУК, съобразно функционалната си компетентност и трябва да са запознати със своята роля и отговорности по отношение на ФУК.

Ръководителите на организациите трябва по подходящ начин да запознаят всички служители с изискванията на ЗФУКПС и тези насоки, за да ги прилагат съобразно своите функции.

Специфична роля имат вътрешните одитори, които оценяват адекватността и ефективността на системите за финансово управление и контрол (СФУК), в съответствие със Закона за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС).

Нови моменти и традиции във вътрешния контрол

Законът за финансовото управление и контрол в публичния сектор акцентира върху управленската отговорност и изисква ръководителите на организациите от публичния сектор да управляват средствата така, че да осигурят постигане на целите на организацията и да гарантират опазването на обществените интереси. За да направят това, ръководителите трябва да поддържат адекватни системи за ФУК. Само адекватните и правилно функциониращи системи за ФУК дават разумна увереност, че целите на организацията ще бъдат постигнати при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност.

България има добри традиции и опит в областта на контрола и някои от изискванията на ЗФУКПС се прилагат в организациите от публичния сектор. Примери в това отношение са утвърдените правила и процедури за управление на човешките ресурси, организацията на счетоводството, документирането и документооборота, предварителният контрол и др. Наред с това, законът въвежда нова терминология, принципи и изисквания, които се прилагат в страните от Европейския съюз и България също следва да се придържа към тях. Възприема се ново разбиране за вътрешния контрол като интегрирана рамка, включваща пет взаимосвързани елемента: контролна среда, управление риска, контролни дейности, информация и комуникация и мониторинг. По този начин законът въвежда актуалното оп-

ределение за ФУК, според което контролът не се изчерпва само с финансовия, а се прилага към всички аспекти от дейността на организацията.

ИСТИННОСТ НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ

Законът за финансовото управление и контрол в публичния сектор въвежда в чл.5 дефиниция за ФУК, която съответства на определението за вътрешен контрол от рамката КОСО и се използва и в Указанията на ИНТОСАЙ за прилагане на стандартите за вътрешен контрол в публичния сектор. По тази причина в методическите насоки изразите „СФУК“, „вътрешен контрол“ и „ФУК“ се използват като синоними.

Дефиниция

Финансовото управление и контрол е цялостен процес, интегриран в дейността на организацията, осъществяван от техните ръководители и служители.

Финансовото управление и контрол се осъществява чрез системи за ФУК, включващи политики и процедури, въведени от ръководството на организацията, с цел да се осигури разумна увереност, че целите на организацията са постигнати чрез:

- 1) съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори;
- 2) надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация;
- 3) икономичност, ефективност и ефикасност на дейностите;
- 4) опазване на активите и информацията.

Следователно ФУК е цялостен процес, който се преплита с всички дейности в организацията и трябва непрекъснато да се адаптира към промените в организацията. Ръководителят и служителите на организацията участват в този процес и затова е необходимо да са запознати със своята роля, правомощия и отговорности по отношение на вътрешния контрол.

Защо в дефиницията за ФУК се въвежда понятието „разумна увереност“?

Независимо колко добре е структуриран и управляван, вътрешният контрол не може да предостави на ръководството абсолютна увереност по отношение постигането на целите на организацията. Възможността да се получи абсолютна увереност е ограничена от следните фактори:

- организацията не може да предвиди и управлява всички рискове, застрашаващи постигането на целите ѝ;
- разходите за вътрешния контрол не трябва да надвишават очакваните ползи от него.

Поради тези ограничения е постижимо само разумно ниво на увереност.

Постигане на целите

Всяка организация от публичния сектор е създадена с определена мисия и следва да има специфични стратегически и оперативни цели. Ръководителите им са отговорни за дефинирането и постигането на тези цели, като управляват рисковете и изграждат адекватен вътрешен контрол. Адекватният вътрешен контрол осигурява разумна увереност, че специфичните цели ще бъдат изпълнени и в процеса на изпълнението им ще се постигнат и следните цели, общи за всички организации:

1) Съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори: Ръководителите са длъжни да осигурят спазване от страна на всички служители на приложимото законодателство, вкл. подзаконовите нормативни актове, вътрешните актове и договорите, по които те са страни. Те регулират основните процеси и дейности, осъществявани в организацията от публичния сектор, начина на функционирането им, събирането и разходването на публичните средства и др. Например: Закон за администрацията, Закон за държавния служител, Закон за устройство на държавния бюджет, Закон за общинските бюджети, Закон за общинския дълг, законите за държавния бюджет за съответната година, Закон за счетоводството, данъчни закони, Закон за държавната собственост, Закон за обществените поръчки, устройствени правилници, и др.; издадени инструкции, правила, заповеди и т.н., задължителни за системата на съответната организация; сключени двустранни и многостранни споразумения в определена област, по които съответната организация е страна.

2) Надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация: Ръководителите на организацията организират регистрирането и комуникацията на

достатъчна, уместна, надеждна, полезна и своевременно информация. Създаваната, съхраняваната, ползваната и предоставяната от дадена организация информация има както финансов, така и нефинансов характер. Тя е от изключително значение, тъй като е база за изпълнение на задачите, за взимане на решения, както и за изготвяне на верни, точни и честни финансови отчети.

3) Икономичност, ефективност и ефикасност на дейностите:

Принципът за доброто финансово управление се базира на тези три изисквания.

Икономичност означава необходимите ресурси за осъществяване дейността на организацията да се придобиват с най-малки разходи и при спазване на изискванията за качество, количество и своевременност.

Ефективността е степен на постигане на целите, при съпоставяне на действителните и очакваните резултати.

Ефикасност е постигането на максимални резултати от използваните ресурси при осъществя-

ване дейността на организацията.

4) Опазване на активите и информацията:

Придобиването, използването и разпореждането с активите и информацията изискват специални грижи от страна на ръководителите. Изграденият вътрешен контрол трябва да гарантира опазването на активите и информацията и да действа превантивно срещу кражби, злоупотреби, унищожаване и други неправомерни действия. Ръководителите трябва да обърнат специално внимание на опазването на активите и информацията във връзка с развитието на информационните технологии и тяхното прилагане в организациите от публичния сектор.

Връзка между цели и елементите на ФУК

Съществува пряка връзка между целите на организацията (т.е. това, което организацията се стреми да постигне) и елементите на ФУК (т.е. това, което е необходимо за постигане на целите).

Петте елемента на ФУК са контролната среда, управлението на риска, контролните дейности, информацията и комуникацията и мониторингът. Елементите са взаимосвързани, допълват се и се отнасят не само за цялата организация, но и за отделните ѝ звена, дейности и процеси.

Елементите на ФУК като цяло са приложими за всички организации от публичния сектор. Ръководителят на всяка организация използва индивидуален подход при прилагането на елементите на вътрешния контрол в зависимост от спецификата на съответната организация (организационната ѝ структура, средата, в която се извършват дейностите, обемът и сложността на самите дейности, степента на регулираност и др.).

Този подход се съобразява със законодателството в дадена област и със съотношението между ползи и разходи за въвеждането на контролните дейности. Ръководителят на организацията е този, който трябва да вземе решения какви правила, процедури, дейности трябва да се въведат или по какъв начин въведените да се актуализират, за да се изпълнят изискванията на закона за прилагане на елементите на ФУК.

Прилагане на методическите насоки в цялата организация

Когато в системата на организацията съществуват обособени структури, горестоящият ръководител е задължен да запознае ръководителите им с тези методически насоки, с оглед тяхното прилагане. Горестоящият ръководител може да им дава и допълнителни насоки, съобразени със спецификата на организацията и нейните обособени структури. Липсата на допълнителни насоки не освобождава от отговорност ръководителите на тези структури за развитието и функционирането на вътрешния контрол в тях.

III ЕЛЕМЕНТИ НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ

1. КОНТРОЛНА СРЕДА

Контролната среда е базисният елемент за развитието на всички останали елементи на вътрешния контрол. Контролната среда определя основополагащите ценности в организацията и оказва влияние върху отношението на служителите към вътрешния контрол. Тя осигурява дисциплина и структурираност на контрола в организацията.

Контролната среда включва:

- личната почтеност и професионалната етика на ръководителя и служителите на организацията;
- управленската философия (подход) и стил на работа;
- организационната структура, осигуряваща разделение на отговорностите, йерархичност и ясни правила, права, задължения и нива на докладване;
- политиките и практиките по управление на човешките ресурси;
- компетентността на персонала.

1.1. Лична почтеност и професионална етика

Ръководителят и служителите трябва да се ръководят от личната почтеност и професионалната етика при вземането на решения и осъществяване на дейността си. Те следва да осъзнават, че придържането към тези ценности може да подпомогне организацията да постигне целите си. Ръководителят трябва да дава личен пример и да насърчава прилагането на тези ценности. Рамката за такова поведение на ръководителите и служителите се определя в етичен кодекс или кодекс за поведение.

Кодексът за поведение е писмен документ, който трябва да съдържа: общи положения; етични ценности; взаимоотношения между ръководството, служителите и гражданите; професионално поведение; норми, регламентиращи случаите на конфликт на интереси, измами, корупция и нередности и др. Ръководителят трябва да запознае служителите с кодекса и механизмите за установяване и докладване на нарушенията. Той е длъжен да запознае служителите и с реда за предприемане на мерки за санкциониране на нарушенията. Този ред може да включва налагане на дисциплинарно наказание за деяние, което е извършено в разрез с Кодекса за поведение и е нарушение, за което се предвижда дисциплинарна отговорност по Кодекса на труда или Закона за държавния служител. Ръководителят организира периодично наблюдение за спазването на кодекса, който следва да се актуализира при необходимост.

Добра практика: Основа за разработването на специфичен Етичен кодекс или Кодекс за поведение може да бъде Кодексът за поведение на служителите в държавната администрация (приет

с ПМС № 126 от 11.06.2004г., обн., ДВ, бр. 53 от 22.06.2004 г.). Следва да се има предвид, че неговото нарушаване е основание за търсене на дисциплинарна отговорност по Закона за държавния служител (чл. 89, ал. 1, т. 5).

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Всяка организация от публичния сектор трябва да има утвърден Етичен кодекс или Кодекс за поведение;

- Всички служители трябва да са запознати с Етичния кодекс или Кодекса за поведение в организацията и да го прилагат;

- Да се изгради система за наблюдение за прилагането на Етичния кодекс или Кодекса за поведение;

- Да се създаде механизъм за установяване и докладване на нарушенията на Етичния кодекс или Кодекса за поведение, предприемане на последващи мерки и запознаване на всички в организацията с предприетите мерки.

1.2. Управленска философия (подход) и стил на работа - „тон на върха“

Всеки ръководител има различна философия (подход) и стил на работа, чрез които той демонстрира и насърчава компетентността, етичното поведение и непрекъснатата подкрепа за вътрешния контрол. Личната ангажираност и пример на ръководителя на организацията определят „тона на върха“ и стимулират служителите съзнателно да спазват установените контроли.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Ръководителят на организацията да подкрепя вътрешния контрол и да въведе ясни и адекватни правила и процедури и да наблюдава прилагането им;

- Ръководителят на организацията да провежда редовни срещи с оперативните ръководители и с разпоредителите от по-ниска степен;

- Ръководителят на организацията да създаде и поддържа условия за функциониране на независим вътрешен одит, който да докладва пряко на него.

1.3. Организационна структура

Ръководителят на всяка организация трябва да изгради такава структура, която да позволява изпълнение на целите и да съответства на нормативно определените функции. Организационната структура е рамката, в която се планират, изпълняват, контролират и отчитат дейностите на организацията. Тя трябва да е подходяща за големината и спецификата на организацията, периодично следва да бъде оценявана и при необходимост променяна.

Организационната структура включва:

- ясни правила, регламентиращи разделянето на правата, задълженията и отговорностите, включително правила относно делегирането на правомощия (изискванията по отношение делегирането на правомощия са подробно описани в методическите указания за осъществяване на управленската отговорност по чл. 7, ал. 2 от ЗФУКПС);

- подходяща йерархия;
- ясни линии на докладване.

Организационната структура трябва да се познава от всички служители и да им помага да разберат връзките между отделните административни звена и собственото им място в организацията.

Организационната структурата може да бъде онагледена чрез карта (органиграма), която показва взаимоотношенията между отделните административни звена. При функционално изградена администрация може да се развие модел на работните процеси, който трябва да показва мястото на всяко звено в развитието на процеса.

Добра практика: органиграмите, функционалните характеристики, длъжностните характеристики, заповедите за делегиране на правомощия и др. съдържат правила относно организационната структура.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Наличие на подходяща структура на организацията, отразена в писмен акт, който да е на разположение на служителите;

- Ясно и точно описание на функциите на структурите и звената;

- Създаване на система за делегиране на правомощия, която да подпомага изпълнението на дейностите;

- Наличие на подробни и ясни длъжностни характеристики, утвърдени от ръководителя и запознаване на всеки служител с неговата длъжностна характеристика;

- Изграждане на подходящи линии на докладване.

1.4. Политики и практики по управление на човешките ресурси

Политиките за човешките ресурси и свързаните с тях практики обхващат подбора, назначаването, обучението, атестирането, повишаването в длъжност и заплащането. Те са важна част от контролната среда.

Политиките трябва да осигуряват:

- прозрачна процедура за подбор и назначаване на служители;

- подходящи критерии и изисквания за квалификация и професионален опит

- при подбора и назначаването на служителите, с цел укрепване на

- административния капацитет на организацията и изграждане на компетентен и надежден екип;

- система за обучение и квалификация, която да подготвя служителите за

- очакваното ниво на изпълнение на задачите;

- система за оценка на изпълнението, която да насърчава професионалното развитие на служителите, да предвижда възможности за повишаване, респ. за наказания;

- системи за стимулиране на служителите за повишаване качеството на изпълнение на възложените им задачи;

- система за ротация на служители;
- система за санкциониране, която да дава ясна представа за отношението на ръководителя на организацията към нарушенията на установените правила и за липсата на толерантност към подобно поведение.

Добра практика: Вътрешни правила за подбор и назначаване на персонала; правила за определяне на индивидуалния размер на възнагражденията на служителите; правила за условията и реда за разходване на средства за допълнително материално стимулиране на служителите и др. Вътрешните правила не следва да преповтарят нормативни изисквания, а да ги доразвиват, съобразно особеностите на организацията и да възлагат осъществяването на описаните в тях дейности на съответни длъжностни лица и/или структурни звена.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Всяка организация следва да разработи и приеме специфични, приложими за нея политики, правила, процедури, съобразени със съответната нормативна уредба относно подбора, назначаването, оценката, обучението, определянето на възнаграждението и стимулирането на персонала;
- Наличието на ясни критерии за подбор, оценка и повишаване на служителите;
- Предвиждане на санкции при нарушение на установените правила и процедури.

1.5. Компетентност на персонала

Компетентността е съвкупност от знания, умения и способности за изпълнение на задълженията, произтичащи от целите на организацията и от конкретно заеманата длъжност. Отговорност на ръководителя на организацията е да прецени необходимото ниво на компетентност на служителите, както и да осигури подходящи политики и практики в тази област.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Включване на конкретни изискванията за компетентност, необходима за всяка длъжност, в длъжностните характеристики, които следва да бъдат връчени на служителите;
- Извършване на периодични анализи относно изискващите се знания и умения за всяка длъжност, въз основа на които се разработват периодични планове за обучение на служителите;
- Наличие на необходимата компетентност на лицата, заемащи ръководни длъжности, предвид задълженията и отговорностите им;
- Осигуряване на възможности за развиване на необходимите знания и умения и на подходящи програми за обучение.

2. УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА

2.1. Дефиниция

Управление на риска е процесът по идентифициране, оценяване и мониторинг на рисковете, които могат да повлияят върху постигане на целите на организацията и въвеждането на необходимите контролни дейности, с цел ограничаване на рисковете до едно приемливо равнище

Организациите от публичния сектор са изпра-

вени пред различни видове рискове, които могат да повлияят върху постигането на техните цели. Предизвикателство пред ръководителите на организациите е как да определят рисковете, да оценят вероятността от настъпването им и тяхното влияние и да решат какви мерки трябва да се предприемат и какви контролни дейности да организират, за да ограничат рисковете до едно приемливо равнище. Ръководителите на организациите носят отговорност за цялостния процес по управление на рисковете, както и за осигуряване на текущ мониторинг върху него и актуализиране при необходимост. Така описаният процес на управление на риска допринася за доброто ръководене на организацията и постигане на разумна увереност, че целите ѝ ще бъдат постигнати.

Управлението на риска е непрекъснат процес, който трябва да е неразделна част от управленския процес като цяло.

Инструментите и уменията, нужни за въвеждане на процеса по управление на риска и за получаване на разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати, трябва да се избераат в съответствие с рисковете и при оптимално разходване на средства. Необходимо е да бъдат разработени процедури за идентифицирането на тези рискове, да бъде въведена система за контрол и докладване (вътрешно и външно) на значимите рискове на съответните нива.

2.2. Основни фактори, които трябва да се вземат предвид при изграждането на система за управление на риска

- Всеки стандартен модел за управление на риска трябва да бъде приспособен към спецификата на организацията.

- Ключов фактор за успешното въвеждане на управлението на риска е разбирането и ангажираността на ръководството и служителите в този процес. Служителите на организациите следва да бъдат мотивирани и убедени, че трябва да участват в процеса на управление на риска при условие, че разполагат с необходимия капацитет и ресурси.

- Всеки ръководител на организация трябва да утвърди стратегия за управлението на риска, която при необходимост да бъде съгласувана с отговорния министър или със съответния горестоящ разпоредител. Утвърждаването на стратегия за управление на риска е собствена отговорност на ръководителя на всяка организация.

- Вътрешният одитор трябва да осъществява преглед на предприетите действия, да съветва и докладва на ръководителя на организацията в кои области е необходимо да се извършат подобрения. Вътрешният одитор подпомага ръководителя, без да участва пряко в управлението на риска и без да измества отговорността на ръководителя в тази област.

Препоръчително е използването на стандартен подход за управление на риска, след съобразяването му със спецификата на организацията. С

тези методически насоки се препоръчва използването на стандартен подход при управлението на риска, състоящ се от четири основни стъпки.

2.3. Стъпки на препоръчителен стандартен подход за управлението на риска

Стъпка 1 - създаване на условия за управление на риска

Посочените по-долу условия допринасят за изграждането на стабилна система за вътрешен контрол, която осигурява прозрачна и ясна процедура за идентифициране на целите, прилагане на критерии за оценка на изпълнението и докладване на резултатите.

Ръководителите на най-високо ниво в организацията трябва да бъдат ангажирани с управлението на риска, за което е необходимо:

- Ръководителят на организацията да утвърди стратегически план, който да отразява общите (стратегически) цели на организацията и да бъде съгласуван с отговорния министър или с горестоящия разпоредител, ако е необходимо. Стратегическият план следва да обхваща период не по-малък от 3 години и да се доразвива ежегодно в оперативни планове;

- Ръководителят на организацията да определи задачите по всяка цел от стратегическия план, да разпредели отговорностите между съответните подчинени ръководители, притежаващи необходимите правомощия;

- Ръководителят на организацията следва да осигури необходимите ресурси във връзка с изпълнение на задълженията по управление на риска; това включва определяне на необходимата информация и осигуряване на достъп до нея на съответните служители.

Стъпка 2 - рискови области

Ръководителите трябва да се отнасят към управлението на риска като към процес с приоритетно значение. Те трябва да обърнат сериозно внимание на проблемните области за постигане целите на организацията. Основните рискове, които ръководителите на организацията трябва да идентифицират и управляват, са свързани с:

- постигането на определените стратегически и оперативни цели;

- показателите за оценяване на степента и точността на изпълнение на задачите и дейностите;

- външната репутация на организацията (например: политическите рискове и обществените нагласи);

- спазването на нормативната уредба, на различни политики и процедури, въведени в дадена организация;

- финансирането на организацията и наличието на бюджетни ограничения;

- осъществяването на оперативните дейности и задължения в организацията, финансово-счетоводните функции и тези на ИТ-системите.

В приложението към тези методически насоки са посочени примерни области, в които съществуват потенциални значими рискове за дейността на организацията от публичния сектор.

Стъпка 3 - оценка и реакция на идентифицираните рискове

След като веднъж са идентифицирани, рисковете трябва да бъдат оценени възможно най-бързо, като се определи степента на риска, която ръководството на организацията е готово да приеме, при осигуряване на необходимите ресурси.

Оценката на риска е от съществено значение, защото ръководството на организацията трябва да осъзнава не само принципното съществуване на рискове в определени области, а и тяхната значимост. Ключови моменти са:

- оценяването на идентифицираните рискове чрез вероятността от настъпването им и влиянието (ефекта), което биха имали;

- въвеждането на рамка за категоризиране на идентифицираните рискове от ръководството на организацията, с помощта на която те се подредят по значимост. Препоръчително е да се определят няколко основни категории, с цел избягване на неясноти и колебания при разграничаването им и при групиране на идентифицираните рискове в дадена категория. Добър пример е рамката за категоризиране на рисковете като високи, средни и ниски. При оценката на риска трябва да се има предвид субективният момент при извършването ѝ, както и съотношението на разходите за въвежданите контролни дейности към разходите, свързани с възникването на рисковото събитие. Следващият етап е вземането на решения от ръководството за подходящата реакция (отговор) на риска. Съществуват следните четири варианта за реакции, но не всички от тях се препоръчват за публичния сектор:

- ограничаване на риска - това е най-често срещаната реакция, която ръководителите следва да прилагат. Причината за това е, че рискът рядко може да бъде изцяло избегнат/прехвърлен. Ето защо, следва да се изградят контроли, предоставящи разумна увереност за ограничаване на риска в приемливи параметри, в зависимост от значимостта на риска и съобразно разходите за въвеждането на контролите. Рисковете, обект на тази реакция, трябва да се наблюдават периодично.

- прехвърляне на риска - ръководството на организацията може да прецени, че рискът е твърде висок и трябва да го „прехвърли“ към друга организация. Класическият начин за прехвърляне на риска е застраховането. Ако дейността, свързана с постигането на определени цели, е предмет на застраховане, препоръчително е ръководството да предприеме такива действия. В случаите на застраховане възникват допълнителни разходи, но значително намалява показателят „влияние на риска“. Друг способ за прехвърляне на риска е сключването на споразумение с друга организация, по силата на което се прехвърля дейността, заедно със съответните рискове, по общо съгласие на страните.

- толериране на риска - такава реакция е възможна само, ако определени рискове имат огра-

ничено (незначително) влияние върху постигане на целите или ако разходите за предприемане на действия са непропорционални на потенциалните ползи. В тези случаи реакцията може да бъде толериране на рисковете. Такива рискове, обаче, трябва да бъдат постоянно наблюдавани. Възможно е различни външни или вътрешни фактори да окажат въздействие върху вероятността и влиянието и да изместят риска в друга по-висока категория;

- прекратяване на риска - някои рискове могат да се намалят или ограничат до приемливо равнище единствено чрез прекратяване на дейността. Бездействието на организацията също може да е риск, защото при него не могат да се постигнат целите, за които е създадена. В публичния сектор възможностите за прекратяване на риска са твърде ограничени, тъй като стратегическите цели на организациите в повечето случаи се определят от правителствените програми.

Стъпка 4 - Мониторинг и проследяване на процеса по управление на риска

Управлението на риска изисква не само неговото идентифициране, оценяване и контролиране, но и осъществяване на систематично наблюдение и докладване за състоянието му. Така се следи доколко рисковете се управляват успешно - т.е. дали контролните дейности наистина минимизират съответните рискове и дали се постигат целите, застрашени от тези рискове. По този начин се осигурява прозрачност и отчетност в дейността на организацията.

За да се подпомогне периодичното осъществяване на мониторинг, ръководителите на организацията трябва да въведат система за вътрешно докладване относно идентифицираните рискове, при спазване на изискванията за своевременност, периодичност (например: на всяко тримесечие) и изчерпателност. Тя трябва да гарантира, че структурните звена в организацията периодично докладват за установените рискове и за дейностите, предприети като реакция (отговор) на риска. Линията на докладване трябва да бъде изградена по начин, който гарантира, че информация за идентифицирането и мониторинга на всички значими рискове се докладва на ръководителя на организацията. Последният задължително включва данни за това в годишния доклад за състоянието на ФУК по чл. 8 от ЗФУКПС.

В обобщение, процесът по управление на риска включва:

- определяне, оценяване и категоризирането на рисковете, които заплашват постигането на целите;
- въвеждане на дейности за контролиране на рисковете, които намаляват или по друг начин свеждат рисковете до равнища, определени от ръководството като приемливи;
- провеждане на текущ мониторинг и периодично преоценяване на риска, както и на ефективността на дейностите по управлението му;
- изготвяне на периодични доклади, предоста-

вящи информация за резултатите от управлението на риска;

- предприемане на коригиращи действия на база на информацията от мониторинга и докладване за тяхното изпълнение.

Добра практика: Практически наръчник за осъществяване на дейността, свързана с координацията, контрола и усвояването на средства по предприєдинителните проекти и програми.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Утвърждаване на стратегия за управлението на риска, която се актуализира периодично (на всеки три години) или при настъпване на съществени промени в рисковата среда;

- Информираност на служителите от организацията за приетата стратегия за управление на риска;

Процедурите по разрешаване се отнасят да вземането на решение от оправомощените лица (ръководители или други оторизирани лица), в резултат на което настъпват определени последици за организацията. Тези процедури трябва да бъдат разписани съобразно статута, организационната структура и органите за управление на съответната организация (еднолични или колективни органи за управление).

Одобрението е утвърждаване (заверка) на транзакции, данни или документи, с което се приключват или валидират процеси, действия, предложения и/или последици от тях. Разрешаването и одобряването се извършват само от оторизирани лица. Оторизирането означава, че операциите се извършват само от лица, които действат в рамките на правомощията си. Спазването на реда на оторизация изисква служителите да действат съобразно нарежданията и в границите, установени от ръководителя на организацията или законодателството. Процедурите за оторизиране трябва да включват специфичните условия и реда на оправомощаване, включително делегирането на правомощия от ръководителите към служителите за осъществяване на определени дейности. Делегирането следва да се извършва в съответствие с нормативно регламентирани възможности, специфичните срокове и условия и при спазване на изискванията за необходимата компетентност и професионален опит.

Разделение на отговорностите

С цел минимизиране на рисковете от грешки, нередности и нарушения и тяхното неразкриване, ръководителите трябва да въведат правила, съгласно които за осъществяването на два или повече ключови етапа от дадена операция, процес или дейност отговарят различни служители. За да се гарантира наличието на ефективни проверки и баланс, при извършване на операцията отговорностите трябва да се разделят по начин, който не позволява един служител едновременно да има отговорност по одобряване (разрешаване), изпълнение, осчетоводяване и контрол.

При организациите с малка численост това разделение е трудно приложимо. В подобни слу-

чаи ръководителят трябва прецени възможността за съвместяване на две от посочените дейности и да компенсира неприлагането на този механизъм за контрол с друг - ротацията на служителите, респ. ротация на задълженията или допълнителни проверки. По този начин може да се избегне риска едно лице да се занимава с повече от един ключов аспект на съответната операция, процес или дейност неоправдано дълго време.

Система на двоен подпис

Системата на двойния подпис е процедура, при която преди поемането на всяко финансово задължение (сключване на договори, вкл. за продажба на имущество, заповеди за назначаване или командироване и др.) и извършването на плащане (разходен касов ордер, платежно нареждане) се осъществява след полагане подписите на:

- лицето, отговорно за счетоводните записвания;
- ръководителя на организацията или лицето, отговарящо за изпълнението на приходите и разходите т.е. това лице, което е оторизирано да нарежда плащания от името на организацията.

Целта на тази процедура е да гарантира, че лицето, отговорно за счетоводните записвания, е информирано за предстоящото поемане на задължение или плащане и ще извърши правилните счетоводни операции. Системата на двойния подпис дава сигурност по отношение на това, че поемането на задължение/нареждането на плащане са извършени от оторизирани лица и е спазена финансовата и бюджетната дисциплина. За организациите, разходващи средства от ЕС, процедурите по прилагане на системата на двойния подпис се изпълняват в съответствие с приложимите регламенти на ЕС.

Предварителен контрол

Предварителният контрол е превантивна контролна дейност, при която съответните решения/действия преди вземането/извършването им се съпоставят с изискванията на приложимото законодателство, с оглед тяхното спазване.

Целта на предварителния контрол е да предостави на ръководителя (или друго длъжностно лице, отговорно за вземане на съответното решение/извършване на съответното действие) разумна увереност за съответствието на тези решения/действия с приложимото законодателство.

Ръководителят на организацията определя с вътрешни правила реда и начина за осъществяване на предварителен контрол в организацията, която ръководи, в съответствие с нейната специфика, структура и др. Предварителният контрол може да се извършва както от назначени финансови контрольори, така и от други лица, определени по преценка на съответния ръководител. Предварителният контрол се извършва непосредствено преди полагането на подпис от ръководителя на организацията. По-подробна информация относно реда и начина за осъществяване на предварителния контрол се съдържа в указанията по

чл. 13, ал. 4 от ЗФУКПС, които се издават от министъра на финансите.

Процедури за пълно, вярно, точно и своевременно осчетоводяване на всички операции

Тези процедури следва да се въведат от ръководителите и да бъдат разработени в съответствие със Закона за счетоводството, индивидуалния сметкоплан, респ. Счетоводните стандарти и Сметкоплана на бюджетните предприятия и др., като с тях се цели информационното съдържание за стопанската операция да се отрази в счетоводния документ в определен момент, с определен обем и задължителни реквизити, така че да позволява вземането на правилни решения, от които произтичат финансови последици.

Процедури за наблюдение

Ръководителите трябва да въведат процедури за наблюдение, като част от рутинния оперативен контрол.

Процедурите за наблюдение се осъществяват ежедневно от непосредствените ръководители върху възлагането на работата и изпълнението ѝ. Възлагането на работата от страна на наблюдаващите не намалява собствената им отговорност за изпълнението ѝ.

Наблюдаващите трябва да дават на служителите необходимите насоки и указания, за да се осигури разбиране и недопускане на грешки и злоупотреби при изпълнение на задълженията им.

Наблюдаващите трябва прилагат тези процедури, за да се уверят, че възложените задачи се изпълняват правилно.

Преглед на процедури, дейности и операции

Непосредствените ръководители трябва да осигурят осъществяването на преглед върху точността на изпълнение на операциите в дадена структура, като част от рутинния оперативен контрол. Тези прегледи не трябва да се смесват с вътрешния одит и с извършването на цялостен мониторинг в организацията, който е самостоятелен елемент на ФУК, разгледан по-нататък в методическите насоки.

Антикорупционни процедури

Ръководителите на организациите носят управленска отговорност за въвеждане на правила и процедури по сигнализиране, проверка, разкриване и докладване на административни слабости, пропуски и нарушения, които създават предпоставки за корупция, измами и нередности. Ръководителите следва да въведат такива процедури, включващи:

- превантивни мерки;

Одитната пътека посочва какви процедури и операции (транзакции) съществуват и кои са отговорните лица, какви документи се създават и кой е отговорен за това, какви системи за управление и контрол върху потоците от данни съ-

ществуват, кои са лицата, отговорни за проверката на тези данни и какви са начините за представяне на резултатите. Процедурите по архивиране следва да осигуряват хронологично и систематично подреждане на документи за минали събития, решения и действия, касаещи организацията. Дейността по архивиране се регламентира от Закона за държавния архивен фонд, някои специални закони като Закона за обществените поръчки, Закона за счетоводството, както и специфичните вътрешните правила, регламентиращи подробно процедурите по създаването на архив, попълването, ползването и унищожаването му. Процедурите по съхраняване на информацията е необходимо да осигуряват както физическото запазване на носителя на информацията (хартиен и/или електронен носител), така и запазване на съдържанието без промяна, така че да дава вярна и точна представа за фактите, решенията и действията, отнасящи се до организацията.

Съпоставяне на данните

Ръководителят трябва да е сигурен, че данните от различни документи и източници се съпоставят за установяване на съответствие. Например: счетоводните записвания, свързани с банкови сметки, се съпоставят със съответстващите им банкови извлечения; данните по фактурата се съпоставят с тези от складовата разписка и др.

Контролни дейности, свързани с информационните технологии

С развитието на информационните технологии и тяхното прилагане при създаването, обработката, движението, използването и съхраняването на информация в организациите от публичния сектор, трябва да се вземе предвид необходимостта от въвеждането на специални контролни дейности за внедряване и поддържане на информационните системи. Информационните системи предполагат специфични типове контролни дейности, които ръководителите трябва да въведат в организациите. Тези механизми за контрол на информационните системи се състоят от две големи групи: общи механизми за контрол и механизмите за контрол върху приложенията (апликационни контроли). Общите контроли са приложими за всички операции и допринасят за правилното им изпълнение. Механизмите за контрол върху приложенията включват както процедури, програмирани в самия софтуерен продукт, така и процедури, които трябва да се извършват ръчно за осъществяване на контрол върху обработването на отделни операции. Общите механизми за контрол са необходими за функционирането на механизмите за контрол върху приложенията. Липсата на достатъчно общи контроли не може да се компенсира с апликационни контроли.

Обикновено общите контроли се използват за центрове за анализ и обработка на информация, за инсталиране и поддържане на промишлени софтуери, за дефиниране на достъп до информа-

ция:

а) контроли за центрове за анализ и обработка на информация - те включват организацията и планирането на работата/намесата на съответните администратори/оператори, процедури за запазване и повторно използване на информация, резервни планове;

б) контроли върху промишлени софтуери - те се отнасят за придобиването, инсталирането и поддържането на софтуери, необходими за поддържането на цялата система и за обработка на софтуерни приложения;

в) контроли за дефиниране на достъп - осигуряват защита срещу неоторизиран достъп. Дефинирането на достъпа ограничава потребителите, като им позволява да използват и извършват операции само с определени софтуери и по този начин осигурява разделение на отговорностите.

Общите контроли върху промишлени софтуери, които се изграждат по време на разработването на системата, предполагат извършването на детайлни тестове за приложение и позволяват да се провери дали логиката на програмата е подходяща и дали всички грешки ще бъдат открити. След изграждане на системата контролите за достъп и поддържане на системата дават увереност, че никой не може без съответната оторизация да използва или да извършва промени на приложенията и че всички необходими промени се извършват, съгласно установения ред за оторизация и одобрение.

Механизмите за контрол върху приложенията подпомагат вътрешния контрол, като не позволяват записването на грешни данни в системата, разкриват и коригират грешки, въз основа на автоматизирани процедури за контрол върху формата и съдържанието на данните. Предотвратяването и разкриването на тези грешки е програмирано в съответното приложение. Механизмите за контрол върху приложенията анализират в реално време данните (едновременно с тяхното въвеждане в системата), предоставят постоянно информация в случай, че е открита грешка и дават възможност корекциите да бъдат нанесени веднага.

Използването на двата вида контроли дава увереност, че информацията се анализира и обработва пълно, вярно и точно.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Въвеждане на адекватни и ефективни контролни дейности, които ограничават рисковете в допустимите граници и са съобразени с очакваните ползи от тях и разходите по въвеждането и прилагането им;

- Утвърждаване на писмени политики, правила и процедури, с които се регламентира извършването на основните контролни дейности в организацията;

- Комбинирано прилагане на контролните дейности в съответствие с идентифицираните рискове и тяхната оценка;

- Непрекъснато осъществяване на контролни-

те дейности, преглед и докладване на резултатите от тях от началото на процесите до приключването им;

- Актуализиране на контролите при въвеждане на нова дейност или процес и при промяна в средата;

- Изпълнение на препоръките, дадени при вътрешен и външен одит, при извършени проверки от инспектората и др.

4. ИНФОРМАЦИЯ И КОМУНИКАЦИЯ

Всяка организация от публичния сектор, в съответствие с определените ѝ функции и поставените цели, създава, обработва, използва, съхранява и предоставя информация. Информацията е основа за осъществяване на комуникация, необходима за ефективно изпълнение на възложените задължения.

4.1. Информация

Информацията е съвкупността от данни относно събитията, които имат значение за осъществяване на дейността на организацията. Информацията е необходима на всички нива на дейност в организацията.

Ръководителите трябва да въведат подходящи информационни системи, които да дават възможност за вземане на правилни управленски решения, за адекватно изпълнение на задълженията и за изготвяне на навременни и достоверни доклади относно дейността.

Предоставяната информация трябва да бъде:

- своевременна - времето на създаването ѝ съпътства възникването на събитието, което отразява или е непосредствено след събитието; уместна - относима към съответната дейност; - актуална - последната налична информация;

- точна - съдържаща действителните количествени и стойностни параметри; вярна - отразяваща обективно фактите и обстоятелствата; достъпна - получавана от потребителите, на които е необходима. В зависимост от източника на информация спрямо организацията, тя може да бъде вътрешна и външна. Пример за външна информация, която се налага като приоритетна за публичния сектор в България, е информацията относно постиженията на правото на ЕС.

Ефективното управление на организациите изисква информацията да се свежда до служителите от всички йерархични нива, в подходяща форма и срокове.

Информационните системи могат да бъдат формални и неформални. Формалните системи се въвеждат чрез писмените правила и процедури, които се прилагат задължително в организацията. Неформалните информационни системи позволяват събирането и разпространяването на информация от разговори и дискусии с представители на други организации, трети лица, професионални сдружения, както и със служителите на организацията.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Изграждане на информационна система, чрез която се идентифицира, събира и разпространява

информация, позволяваща на всяко длъжностно лице в организацията да изпълнява задълженията си;

- Информационната система да осигурява своевременно запознаване на служителите на организацията с точни и конкретни указания и разпореждания във връзка с техните задължения при осъществяването на вътрешния контрол.

4.2. Комуникация

Комуникацията е двупосочно движение на информацията в права и обратна посока по всички информационни канали в организацията по хоризонтала и по вертикала. Нейната цел е да повиши осведомеността и така да подпомогне постигането на целите на организацията.

Комуникацията има важна роля в управлението и контрола на дейностите на организацията. В тази връзка ръководителите следва да осигурят подходящи условия и процедури за вътрешна и външна комуникация.

Вътрешна комуникация

Един от най-важните комуникационни канали в организацията е между ръководството и служителите (по вертикала). Всички служители трябва добре да познават системата за вътрешна комуникация и да разбират своята роля, задачи и отговорности в нея. Благодарение на комуникацията те повишават своята информираност за ролята и отговорностите си във връзка с постигане на целите на организацията. Следователно ръководството и служителите са част от мрежата за комуникация. Ръководството трябва да получава своевременно, уместна, актуална, точна и вярна информация за цялата дейност на организацията. Предаването на информацията от долу нагоре по йерархията е най-често срещаният начин за комуникация. От своя страна, ръководството трябва да уведомява служителите каква информация му е нужна за вземането на правилни управленски решения, да формулира и насочва ясни послания и задачи към тях, позволяващи им да изпълнят адекватно задълженията си.

От ключово значение за получаване на необходимата информация за изпълнение на задачите е осигуряването на ефективна комуникация по хоризонтала. Тя изисква добро взаимодействие и своевременно информираност между различните структури, звена и служители, намиращи се на едно йерархично ниво в организацията.

Външна комуникация

Комуникацията между ръководителите на организациите с други организации и трети лица, позната като външна комуникация, позволява да се отправят послания с определено съдържание към обществото. При тази комуникация трябва да се постигне баланс на интереси: от една страна тя се осъществява, за да отговори на обществените потребности и нагласи, а от друга - да съответства на нормативните актове, регламентиращи свободния достъп и защитата на информацията.

Външната комуникация внася допълнителна яснота относно функционирането на системите за вътрешен контрол и постигането на целите на организациите. В този смисъл, външната гледна точка относно дейността на дадена организация и проблемите, пред които тя е изправена, може да бъде полезна на нейния ръководител при преценката на всички фактори, вкл. рисковете, влияещи върху дейността ѝ.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Изграждане на ясни комуникационни системи в организацията;
- Изграждане на система за отчетност, с която се определя кои служители от съответните йерархични нива в организацията какви отчети представят, в какви срокове и форми, вкл. при установяване на грешки, слабости, измами и нередности;
- Осъществяване на редовни срещи между ръководителя на организацията, служителите и вътрешните одитори;
- Изграждане на система за външна комуникация за всяка организация.

5. МОНИТОРИНГ

Системите за вътрешен контрол трябва да се наблюдават, за да се гарантира, че механизмите за контрол функционират според изискванията и че се променят по подходящ начин при промени в условията. Такава гаранция може да се даде чрез оценяване качеството на работата на системите за вътрешен контрол във времето.

Мониторингът е цялостен преглед на дейността на организацията, който има за цел да предостави увереност, че контролните дейности функционират според предназначението си и остават ефективни във времето. При осъществяването на мониторинга, ръководителят на организацията трябва да обърне внимание върху състоянието на ФУК и постигнатите цели.

Форми за осъществяване на мониторинг

Мониторингът се осъществява предимно като текуща дейност, но са необходими и допълнителни специални оценки. Вътрешният одит не заменя мониторинга, извършван от ръководителя на организацията. Комбинирането на текущия мониторинг и специалните оценки подпомага запазването на ефективността на вътрешния контрол във времето.

Следователно ръководителите трябва да въведат процедури за:

- текущ мониторинг - това е мониторинг на ФУК, интегриран в нормалните, повтарящи се ежедневни дейности на организацията. Той се извършва непрекъснато в реално време и реагира динамично на променящите се условия. Затова по принцип текущият мониторинг е по-ефективен от специалните оценки.
- специални ad hoc оценки - извършват се след събитията и техните обхват и честота зависят от оценката на риска и от ефективността на текущия мониторинг. Специалните оценки могат да

се извършват под формата на самооценки. По време на специалните оценки ръководителите биха могли да използват и констатациите на вътрешния одит.

За осъществяване на мониторинг ръководителят на организацията може да използва и вътрешния одит. Оценката на системите за финансово управление и контрол, извършени от вътрешния одитор, дава информация на ръководителя на организацията за тяхната адекватност и ефективност, в съответствие с изискванията. По този начин дейността по вътрешен одит подпомага ръководителя на организацията.

Добра практика: Въпросникът за състоянието на ФУК, който се попълва за целите на годишното докладване, е полезен инструмент за осъществяване на мониторинг.

Реакция на установените недостатъци

Важна част от мониторинга са политиките и процедурите, които гарантират подходящо и своевременно реагиране на констатираните недостатъци. Всички резултати от осъществения мониторинг, вкл. недостатъците, установени по време на текущия мониторинг, специалните оценки или от вътрешния одит, трябва да се докладват на ръководителя и/или лицата, които могат да предприемат необходимите мерки за разрешаване на проблемите. Ръководителите и/или лицата, които могат да предприемат мерки, трябва в определен срок да организират извършване на всички необходими и възможни действия, които коригират или по друг начин разрешават поставените проблеми.

ОСНОВНИ ИЗИСКВАНИЯ:

- Утвърждаване на система за мониторинг на ФУК от ръководителя на организацията;
- Периодично оценяване на състоянието на системите за ФУК;
- Осигуряване на кратка линия за докладване на ръководителя на организацията за адекватността на системите за ФУК;
- Получаването на навременна и уместна информация за констатираните недостатъци на системите за ФУК;
- Утвърждаване на система за предприемане на коригиращи действия и докладване на резултатите от тях.

III. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Тези методически насоки следва да се възприемат като документ, който в бъдеще ще се актуализира и доразвива, следвайки новостите в областта на вътрешния контрол в публичния сектор.

В този процес важно значение ще има информацията, която ръководителите от публичния сектор следва да представят ежегодно на министъра на финансите, съгласно чл. 8 от ЗФУКПС. Посочвайки какви действия за развитие и подобряване на ФУК са предприети в съответната организация или кои елементи на ФУК се нуждаят от усъвършенстване, ръководителите на органи-

зациите ще допринесат за адаптиране на методологията по вътрешен контрол към динамиката на процесите в публичния сектор.

В развитието и адаптирането на вътрешния контрол в публичния сектор водеща роля има Централното хармонизиращо звено за финансово управление и контрол (ЦХЗФУК), което подпомага министъра на финансите при упражняване на законните му правомощия по координация и хармонизация на ФУК. Централното хармонизиращо звено за финансово управление и контрол има ангажимента да реагира своевременно при промяна в приложимите актове на Европейския съюз и добрите европейски практики в областта на вътрешния контрол, чрез инициране на дейности, водещи до изменение и допълнение на действащата правна уредба и/или чрез последващо разработване на съответна методология. Същевременно ЦХЗФУК има и специфичната роля на „трансмисия“ между теоретичните постановки и практическото им въвеждане в различните организации. Отчитайки тази своя мисия, ЦХЗФУК ще популяризира методологията, свързана с елементите на ФУК, чрез организирането и провеждането на обучения, както и чрез изразяването на становища по възникнали конкретни въпроси и практически затруднения по темите, включени в методическите насоки.



ПРИМЕРИ ЗА РИСКОВЕ

ВЪНШНИ РИСКОВЕ	
ИНФРАСТРУКТУРА	Инфраструктурни проблеми, които пречат на нормалното функциониране, например претоварване на енергоснабдяващите или информационните системи, транспортни стачки и др.
ИКОНОМИКА И ПАЗАР	Промяна на лихвените проценти, въздействие на инфлационни процеси, засилването на конкуренцията в областта на предоставяните стоки и услуги може да има неблагоприятен ефект върху плановете на организацията.
ЗАКОНОДАТЕЛСТВО	Законодателни промени могат да предизвикат промяна в обхвата на заплануваните действия или да наложат ограничителни мерки.
ОКОЛНА СРЕДА	Замърсяването, използването на горива и др. може да има вредоносен ефект върху околната среда в райони, в които организацията осъществява дейността си.
ПОЛИТИКА	Смяната на правителството може да доведе до промяна в целите на организацията.
ПРИРОДНИ БЕДСТВИЯ	Пожари, наводнения и други природни бедствия могат да повлияят на възможността за предприемане на необходимите действия. Съществуващите плановете за борба с природните бедствия могат да се окажат неадекватни.
ФИНАНСОВИ РИСКОВЕ	
БЮДЖЕТНИ	Недостиг от ресурси за предприемане на необходимите действия или невъзможност за тяхното управление и контрол.
ИЗМАМИ ИЛИ КРАЖБИ	Загуба на активи, разполагаемите ресурси за недостатъчни, за да осигурят желаните превантивни действия.
ЗАСТРАХОВАНЕ	Незастраховани рискове или неприемлива цена на застраховането.
ИНВЕСТИЦИИ	Неподходящи инвестиционни решения.
ФИНАНСОВИ ЗАДЪЛЖЕНИЯ	Отговорността на организацията за причинени вреди на трети лица.
РИСКОВЕ НА ДЕЙНОСТТА	
ПОЛИТИКА	Изпълнение на неподходящи политики; политики, базирани на неадекватна или неточна информация.
ОПЕРАТИВНИ	Непостижими цели. Несъответстващо изпълнение.
ИНФОРМАЦИЯ	Неточната информация може да доведе до вземане на управленски решения без наличието на необходимите познания.
РЕПУТАЦИЯ	Лоша репутация и последиците от нея.
ТЕХНОЛОГИЧНИ	Нужда от промяна или подобряване на технологиите, с цел поддържане на ефективността на дейността. Технологични проблеми при осъществяване на дейността.
ПРОЕКТИ	Осъществяване на проекти без необходимата оценка на риска. Провалени проекти, поради несвоевременно финансиране.
НОВОВЪВЕДЕНИЯ	Не са използвани възможностите за нововъведения. Въвеждане на нови подходи без необходимата оценка на риска.
ЧОВЕШКИ РЕСУРСИ	
КОМПЕТЕНТНОСТ, ЕТИКА	Недостиг на квалифицирани служители, неспазване на възприетите етични норми за поведение.
ЗДРАВΟΣЛОВНИ И БЕЗОПАСНИ УСЛОВИЯ НА ТРУД	Неосигуряване на здравословни и безопасни условия на труд.

¹ Виж Раздел III, част 5.

² КОСО - Комитет на спонсориращите организации на комисията Трейдудей, който включва представители на Института на вътрешните одитори, Американския институт на сертифицираните експерт-счетоводители (AICPA), одиторски фирми, големи американски компании и др. Комитетът разработва доклад „Вътрешен контрол - интегрирана рамка“ и го публикува през 1992 г. Докладът е известен още като модел за вътрешен контрол на КОСО или Интегрирана рамка за вътрешен контрол.

ИНТОСАЙ - Международна организация на върховните одитни институции (ВОИ) на държавите-членки на ООН и специализираните агенции към ООН. Основана е през 1953 г. и в нея членуват повече от 170 ВОИ, в т.ч. и Сметната палата на Република България. Играе важна роля за насърчването на добро финансово управление и отчетност в държавите, представени чрез своите ВОИ в ИНТОСАЙ.

ВЪПРОСНИК ЗА СЪСТОЯНИЕТО НА ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ ЗА 2006 г.

№ по ред	ВЪПРОС	ОТГОВОР				БЕЛЕЖКИ
		ДА		НЕ		
	Общи въпроси	<i>Напълно</i>	<i>Частично</i>	<i>Планирам</i>	<i>Не планирам</i>	
1	Стратегическите цели и приоритете на Вашата организация, отразени ли са в документ, утвърден и популяризиран до всички служители от организацията?					
2	За постигане на стратегическите цели, утвърден ли е оперативен/и план/ове с конкретни дейности, отговорности и срокове?					
3	Осигурени ли са ресурсите (финансови, човешки, др.), необходими за постигане на стратегическите и оперативни цели на организацията?					
4	След влизане в сила на ЗФУКПС (м. март 2006 г.) направен ли е преглед и анализ на съществуващите в организацията системи за финансово управление и контрол за съответствие с новото законодателство?					
5	Съществуващите вътрешни правила и процедури в организацията адаптирани ли са според изискванията на ЗФУКПС?					
6	Разработени ли са нови вътрешни правила и процедури според изискванията на ЗФУКПС?					
7	Във връзка с управленската отговорност съществуват ли вътрешни правила и процедури за делегиране на правомощия?					
8	Планирано ли е обучение на служителите с ръководни функции в организацията и на разпоредителите с бюджетни кредити от по-ниска степен по прилагане на новото законодателство и методология по финансово управление и контрол?					
Контролна среда						
9	Има ли Вашата организация утвърден Етичен кодекс, който определя етичните ценности и правила относно изпълнение на служебните задължения, конфликт на интереси, взаимоотношения между ръководство, служители и граждани и др.?					
10	Запознати ли са всички служители от организацията с Етичния кодекс?					
11	Съществува ли процедура за докладване на нарушенията на Етичния кодекс и за предприемане на последващи мерки?					
12	Провеждат ли се периодични срещи между ръководителя на организацията и разпоредителите с бюджетни кредити от по-ниска степен по въпроси, свързани с финансовото управление и контрол?					
13	Провеждат ли се периодични срещи между ръководителя на организацията и лицата, заемачи ръководни длъжности по въпроси, свързани с финансовото управление и контрол?					
14	Провеждат ли се периодични срещи и дискутират ли се одитните доклади между ръководителя на организацията и вътрешните одитори?					
15	Подписан ли е Статут на звеното за вътрешен одит и оповестен ли е на всички служители в организацията?					
16	Съществува ли акт, регламентиращ структурата и функциите на различните звена в организацията?					
17	Утвърдени ли са длъжностни характеристики за всяка длъжност в организацията, включващи изисквания за необходимата квалификация и линии на докладване?					
18	Определено ли е лице, което да отговаря за запознаване на служителите с длъжностните им характеристики и за тяхното актуализиране?					
19	Въведени ли са специфични вътрешни правила относно подбора, назначаването, определянето на възнаграждението и стимулирането на персонала, оценката на трудовото изпълнение и санкциониране при неизпълнение?					
20	Има ли одобрена програма за обучение на персонала от Вашата организация, популяризирана до всички служители?					

Управление на риска						
21	Въведена ли е процедура за управление на риска - идентифициране, анализ и контролиране на рисковете, които застрашават постигането на целите на организацията?					
22	Ръководителят на организацията и служителите с ръководни функции обсъждат ли рисковете, застрашаващи постигането на целите на организацията и планират ли се адекватни мерки за тяхното овладяване?					
23	Предвиждате ли разработването на стратегия за управление на риска във Вашата организация през 2007 г. в съответствие с изискванията на ЗФУКПС?					
Контролни дейности						
24	Въведени ли са вътрешни правила за разделяне на отговорностите в организацията?					
25	Въведени ли са в организацията вътрешни правила за прилагане на системата за двоен подпис?					
26	Въведени ли са в организацията вътрешни правила за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност?					
27	Въведени ли са в организацията вътрешни правила за определяне на реда за достъп до активите и информацията?					
28	Въведени ли са в организацията вътрешни правила за документиране на всички операции и действия?					
29	Въведени ли са в организацията вътрешни правила за съхранение, използване и архивиране на документите?					
30	Въведени ли са в организацията вътрешни правила, осигуряващи своевременно, вярно, точно и пълно осчетоводяване на операциите?					
31	Въведени ли са в организацията специфични контролни дейности, свързани с информационните системи?					
Информация и комуникация						
32	Има ли механизъм за получаване на полезна външна информация относно промени в правната уредба и икономическите условия, обмен на информация с други организации от публичния сектор, граждани, неправителствени организации, медии и представители на частния сектор?					
33	Идентифицира ли се и разпространява ли се редовно сред заинтересованите служители вътрешната информация, важна за постигане целите на организацията?					
34	Установена ли е система за отчетност (докладване) във Вашата организация, регламентираща кои служители какви отчети/доклади представят, в какви срокове и форми?					
35	Въведена ли е процедура за докладване на грешки, измами и нередности?					
Мониторинг						
36	Има ли утвърдени вътрешни правила за осъществяване на мониторинг на системите за финансовото управление и контрол, включващи периодичността на прегледите на системите и реда за предприемане на коригиращи действия?					
37	Одобряват ли се планове за действие за изпълнението на препоръките от докладите на вътрешния одит с конкретни срокове и отговорни лица?					
38	Определени ли са лица от организацията, които да отговарят за предприемането на действия по дадените препоръки от доклади на Сметната палата и други контролни органи?					



Председателят на Сметната палата проф. Валери Димитров раздаде на журналистите копия от декларациите, подадени през 2006 г., по Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности, а директорът на дирекция "Публичен регистър" Тоньо Железчев ги запозна с това как ще се правят проверките на декларациите

Очаквайте следващият брой на Служебния бюлетин с други актуални нормативни документи, свързани с дейността на Сметната палата



www.bulnao.government.bg

Вашите въпроси, коментари и препоръки изпращайте на
e-mail: press@bulnao.government.bg