



РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
Министерство на земеделието, храните и
горите
Областна дирекция ”Земеделие” Ловеч

Приложение към Заповед №РД-04-136/05.10.2020г.

УТВЪРЖДАВАМ:
ДИЯНА РУСКОВА
ДИРЕКТОР НА
ОД“ЗЕМЕДЕЛИЕ“-ЛОВЕЧ

МЕТОДОЛОГИЯ
ЗА ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ
В ОБЛАСТНА ДИРЕКЦИЯ „ЗЕМЕДЕЛИЕ” – ЛОВЕЧ



ЛОВЕЧ
2020 г.

I. ВЪВЕДЕНИЕ

Методологията за вътрешен контрол в Областна дирекция „Земеделие“ - Ловеч е разработена и е в съответствие със Законът за финансовото управление и контрол в публичния сектор (ЗФУКПС), приет през 2006 г. и е съобразена с Методическите насоки по елементите на финансовото управление и контрол утвърдени със Заповед № ЗМФ 184/06.03.2020 год., дадени от Министерство на финансите . Методологията на вътрешен контрол, осъществявана чрез системите за финансово управление и контрол или както са дефинирани в Методическите насоки „Системи за вътрешен контрол“ (СВК) е интегрирана в дейността на дирекцията и има за цел да подпомогне постигането на нейните цели.

II. СЪЩНОСТ НА ВЪТРЕШНИЯ КОНТРОЛ (ФИНАНСОВОТО УПРАВЛЕНИЕ И КОНТРОЛ)

1. Дефиниция на Вътрешния контрол

Законът за финансовото управление и контрол в публичния сектор въвежда дефиниция за ФУК, която съответства на определението за **вътрешен контрол**. **Финансовото управление и контрол- вътрешния контрол** е цялостен процес, интегриран в дейността на организациите, осъществяван от ръководството и служителите им. Вътрешният контрол се осъществява чрез **Системи за вътрешен контрол**, включващи политики, процедури и дейности, въведени от ръководството на Областна дирекция „Земеделие“ - Ловеч, с цел да се осигури разумна увереност, че целите на дирекцията са постигнати чрез:

- съответствие със законодателството, вътрешните актове и договори;
- надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация;
- икономичност, ефективност и ефикасност на дейностите;
- опазване на активите и информацията;
- предотвратяване и разкриване на измами и нередности, както и предприемане на последващи действия.

Изискванията на закона не се отнасят единствено до финансовия аспект от дейността на дирекцията (поемане на задължения и извършване на разходи), а до всички нейни дейности и решения на ръководството. В тази връзка, в настоящата Методология, навсякъде където се срещат изразите вътрешен контрол и СВК, те са аналогични на законовия израз СФУК и не му противоречат.

Вътрешния контрол е:

- ✓ **Процес**, динамична повтаряща се поредица от действия, които обхващат дейностите на дирекцията. Вътрешният контрол не е цел, а средство и възможност за осигуряване на разумна степен на увереност и за постигане на целите на дирекцията.
- ✓ **Извършван от всички служители на дирекцията** Вътрешният контрол се осъществява от директора и главния секретар, директорите на дирекции, а така също и от другите служители на дирекцията. Ръководството и служителите трябва да са запознати със своята роля и отговорност, както и със степента на правомощията си. Ръководството поставя целите на дирекцията, носи цялата отговорност за СВК и извършва надзор върху дейността на дирекцията. Ръководството въвежда дейностите по вътрешния контрол (Вътрешни правила за реда и начина за осъществяване на предварителен контрол върху документи и действия, свързани с дейността на ОД „Земеделие“ Ловеч) и ги наблюдава и оценява.

- ✓ **Насочен към целите СВК** са насочени към постигането на отделни, но свързани помежду си категории от общи цели на равнище "министерство/ОД „Земеделие“. Тези общи цели се осъществяват с помощта на многобройни конкретни подцели, функции, процеси и дейности.
- ✓ **В съответствие със законодателството, вътрешните актове и договорите**
При осъществяване на своята дейност дирекцията и нейните структурни звена общинските служби по земеделие са длъжни да спазват множество закони и подзаконови нормативни актове, както и вътрешни правила и договори. Законосъобразността е основно и първостепенно изискване към дейността на дирекцията. При дефинирането на целите на дирекцията, винаги на първо място трябва да се държи сметка за законосъобразността и СВК следва да са насочени към постигане на пълно съответствие с приложимата нормативна и регулаторна рамка.
- ✓ **Надеждност и всеобхватност на финансовата и оперативна информация.**
Категорията е насочена към изготвянето и поддържането на надеждна и уместна финансова и нефинансова информация и чрез точното и вярното разкриване на тази информация в своевременни доклади до вътрешните и външни заинтересовани субекти.
- ✓ **Икономичност, ефективност и ефикасност на дейностите.**
Икономичност е придобиването с най-малки разходи на необходимите ресурси за осъществяване на дейността на дирекцията при спазване на изискванията за качество на ресурсите.
Ефективност е степента на постигане на целите на дирекцията при съпоставяне на действителните и очакваните резултати от нейната дейност.
Ефикасност е постигането на максимални резултати от използваните ресурси при осъществяване на дейността на дирекцията.
При формулиране на целите на дирекцията трябва да се държи сметка за това как ще се измери степента на постигането им, с какви ресурси може да се постигнат и с какво качество и срещу какви разходи ще се придобият нужните ресурси.
- ✓ **Опазване на активите и информацията** Ресурсите в публичния сектор обикновено са свързани с публични средства и използването им в интерес на обществото най-често изисква специални грижи. Информационните ресурси, съхранявани в компютърна среда, може да бъдат унищожени или копирани, разпространени или използвани без правомощия, ако не се направи всичко възможно за опазването им.
- ✓ **Предотвратяване и разкриване на измами и нередности, както и предприемане на последващи действия** ЗФУКПС въвежда понятията нередност и измама, Това са неправомерни действия, които водят до имуществено увреждане на организациите от публичния сектор. В тази връзка, организациите трябва да разработват и внедряват системи за вътрешен контрол, насочени към предотвратяване, разкриване и коригиране на последиците от измами и нередности.
- ✓ **Предоставящ разумна увереност** Адекватните и ефективни СВК могат да предоставят единствено „разумна увереност“ - задоволителното ниво на увереност, което изисква разходите за вътрешен контрол да не надхвърлят очакваните ползи от него. За да се определи дали е налице разумна увереност е

необходима професионална преценка от страна на ръководството на дирекцията, базирана на идентифициране и оценка на присъщите за дейността рискове и определяне на приемливото равнище на риска.

- ✓ **Интегриран в дейността на дирекцията** СВК следва да са проектирани така, че да отговарят на правните и регулаторните изисквания, на целите на дирекцията и на особеностите на средата, в която тя функционира.

2. Условия за ефективни СВК

За да бъдат СВК ефективни, следва да са налице няколко изисквания. На първо място се изисква всеки от петте елемента на СВК и съответните им компоненти да присъстват и функционират. На второ място се изисква петте елемента да работят заедно по интегриран начин.

СВК съществуват не само на документ, но и реално функционират. Ръководството за да определи дали СВК са ефективни, то трябва да прецени дали всеки от елементите и съответните компоненти присъстват и функционират заедно в синхрон, като намаляват до приемливо ниво риска от непостигане на дадена цел.

Слабости на СВК. Слабост на СВК е налице при недостатък на един или повече елементи на СВК и при неспазване на съответните принципи, намаляващи вероятността дирекцията да постигне целите си. Слабостите на СВК могат да бъдат квалифицирани като случайни слабости (грешки) и системни слабости. **Грешка** е налице при несъществен проблем, който е еднократно изключение. **Системна слабост** са главно повтарящи се проблеми водещи до висок риск от неадекватност или неефективност на СВК. Промените в дирекцията и отношението на ръководството могат да окажат особено голямо влияние върху ефективността на вътрешния контрол и върху служителите, управляващи системата. Затова ръководството трябва непрекъснато да преглежда и актуализира механизмите за управление и контрол, да съобщава промените на персонала и да дава личен пример чрез спазване на механизмите за контрол.

III. ЦЕЛЕПОЛАГАНЕ И ВРЪЗКИ МЕЖДУ ЦЕЛИТЕ И СВК

В тази връзка, следва да се има предвид, че процесът на целеполагане, включващ дефинирането на мисията, визията и стратегията, както и формулирането на оперативните цели на дирекцията от публичния сектор е определящ за адекватността и ефективността на СВК.

Без ясни, конкретни, измерими и финансово обезпечени цели, понятията ефективност (степен на постигане на целите), ефикасност (вложени ресурси, спрямо постигнат резултат) и икономичност, са формални.

Основни изисквания

- ✓ Целите следва да са организирани в ясна йерархия – стратегически цели, оперативни цели, под-цели на ниво административно звено в дирекцията. Те трябва да са обвързани помежду си.
- ✓ Целите трябва да са ясни, конкретни, измерими и обезпечени с ресурси, които са определени по вид, размер и източник.
- ✓ Всички цели, които се съдържат в стратегически или друг планов документ на дирекцията следва да бъдат взети предвид при процеса на бюджетиране. Целите трябва да са комуникирани ефективно на всички нива в дирекцията ,

така че всеки служител да ги познава и да разбира своите отговорности за постигането им

IV. ЕЛЕМЕНТИ НА ВЪТРЕШНИЯ КОНТРОЛ

1. Контролна среда

Контролната среда определя климата в дирекцията и оказва влияние върху отношението на служителите към контрола. Тя се определя от стандартите, процесите и структурите, които ръководят служителите на всички нива при изпълнение на техните отговорности за вътрешен контрол и вземане на решения за постигане целите на дирекцията. Формулирани са 5 принципа, представляващи базовите аспекти на елемента Контролна среда:

1.1 Лична почтеност и професионална етика на ръководството и служителите в дирекцията.

Ръководството и служителите на дирекцията трябва да се ръководят и да демонстрират лична почтеност и професионална етика при вземането на решения и осъществяване на дейността си. Те следва да осъзнават, че придържането към тези ценности може да подпомогне дирекцията да постигне целите си.

1.2 Управленска философия и стил на работа на ръководството

Управленската философия и стил на работа са основа за функционирането на цялата система за вътрешен контрол. Без силно и убедително ръководство, поддържането на устойчиво ниво на вътрешен контрол и разбирането на процеса по управление на риска са под въпрос, контролните дейности могат да бъдат неправилно дефинирани или да не бъдат прилагани.

Позитивното отношение на висшето ръководство към вътрешния контрол се отразява във всички аспекти на неговата дейност. При осъществяването на ролята си ръководството трябва да дава добър пример чрез собствените си действия.

1.3 Организационна структура, осигуряваща разделение на отговорностите, йерархичност и ясни правила, права, задължения и нива на докладване

Ръководството изгражда 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 дирекцията. Организационната структура включва: ясни правила, регламентиращи разделянето на правата, задълженията и отговорностите, включително правила относно делегирането на правомощия; подходяща йерархия и ясни линии на докладване.

Към организационната структура, трябва да се прилагат следните изисквания: наличие на подходяща структура на дирекцията, 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; 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 и са важна част от контролната среда. Политиките трябва да осигуряват:

- прозрачна процедура за подбор и назначаване на служители подкрепена от правила и процедури, съобразени със съответната нормативна уредба относно подбора, назначаването, оценката, обучението, определянето на възнаграждението и стимулирането на персонала;
- подходящи и ясни критерии за подбор, оценка и повишаване на служителите, както и изисквания за квалификация и професионален опит при подбора и назначаването на служителите, с цел укрепване на административния капацитет на дирекцията;
- 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 повишения, респективно съответни санкции при нарушение на установените правила и процедури;
- системи за стимулиране на служителите за повишаване качеството на изпълнение на възложените им задачи;
- система за ротация на служители;

1.5 Компетентност на персонала

Компетентността е съвкупност от знания, умения, опит и способност, необходими за изпълнение на индивидуалните отговорности и задължения. Нужната компетентност произтича от целите на дирекцията и от конкретно заеманата длъжност.

Политиките и практиките за оценка и поддържане на компетентността на служителите в дирекцията могат да се разглеждат като част от политиките и практиките по управление на човешките ресурси.

Конкретните изискванията за компетентност, необходима за всяка длъжност, трябва да се включват в длъжностните характеристики, които следва да бъдат връчени на служителите.

Поддържането на компетентността изисква периодичен анализ на нужните знания и умения за всяка длъжност, въз основа на които се разработват периодични планове и подходящи програми за обучение на служителите, осигуряващи възможности за развиване на необходимите знания и умения.

2. Управление на риска.

Управлението на риска е процесът по идентифициране, оценяване и мониторинг на идентифицираните рискове, които могат да повлияят върху постигане на целите на дирекцията. Управлението на риска е непрекъснат процес, който трябва да е неразделна част от управленския процес като цяло. Инструментите и уменията, нужни по управление на риска и за получаване на разумна увереност, че целите ще бъдат постигнати, трябва да се изберат в съответствие с рисковете и при оптимално разходване на средства. Процесът на Управлението на риска включва следните стъпки: Създаване на условия за управление на риска; Идентифициране и оценка на риска; Определяне на риск-апетита; Реакция на риска; Мониторинг на риска.

Като част от СВК, ЗФУКПС въвежда предотвратяването и разкриването на измами и нередности, както и предприемане на последващи действия, без да държи сметка на произхода на средствата.

Друг важен въпрос, който трябва да се има предвид във връзка с управлението на риска, е въпросът за управление на промените и значението им като генератор на потенциални рискове. Управлението на промените включва разработване на подходи и мерки за идентифициране на значителни промени и оценка на свързаните с тях рискове във всеки аспект от дейността на дирекцията.

3. Контролни дейности

Контролните дейности (наричани още контроли) се дефинират като всяко едно действие, насочено към минимизиране на риска и увеличаване на вероятността за постигане на целите и задачите на дирекцията.

Контролните дейности трябва да са подходящи, да функционират в съответствие с планираното през съответния период, да са ефективни по отношение на разходите, да са изчерпателни, разумни и свързани с общите цели на дирекцията.

Контролните дейности следва да се въведат в процесите и системите в момента на тяхното изграждане. Последващото въвеждане на контролни дейности е по-скъпо и по-неефективно.

Контролните дейности/контролите могат да бъдат:

- ✓ **Превантивни** са контролните дейности, които пречат да възникнат нежелани събития. С тях се въвеждат мерки за избягване на предвидените евентуални отклонения и проблеми преди тяхното настъпване.
- ✓ **Разкриващи** са контролните дейности, с които се установяват възникнали нежелани събития и се сигнализира на непосредствения ръководител за тях.
- ✓ **Коригиращи** са контролните дейности, които целят да бъдат поправени последиците от настъпили нежелани събития.

3.1 Основни видове контролни дейности

✓ **Система на двоен подпис** е процедура, при която преди поемането на всяко финансово задължение и извършването на плащане се осъществява след полагане подписите на: лицето, отговорно за счетоводните записвания; директора на дирекцията.

С полагане на подписа си лицето, отговорно за счетоводните записвания потвърждава, че е информирано относно предстоящото поемане на задължение или извършване на разход и декларира, че 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.

Обхватът на проверките, извършвани от лицето, полагащо втори подпис, трябва да включва като минимум: проверки за правилност при счетоводното отчитане, коректност на счетоводните документи, счетоводната информация и счетоводните системи и др. Лицето, отговорно за счетоводните записвания може да откаже да положи втори подпис, като за целта трябва да изготви писмен, мотивиран отказ.

✓ **Правила за достъп до активи и информация**

Ограничаването на достъпа до активите намалява риска от неправилното им ползване или разпореждане с тях и предпазва дирекцията от загуби. При разработването на правилата за достъп до информация, следва да се имат предвид задължителните изисквания на приложимата нормативна рамка, регламентираща достъпа до обществена информация, защитата на личните данни, задълженията за пазене на търговска тайна и др.

✓ **Предварителен контрол за законосъобразност**

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. Разпоредбите на ЗФУКПС въвеждат няколко специфични изисквания по отношение на предварителния контрол:

- Предоставяне на разумна увереност за законосъобразност на решения или действия на ръководителя;
- Извършване чрез проверки на документи, факти и обстоятелства;
- Извършване от финансови контрольори и/или от други лица;
- Извършване въз основа на оценка на риска и анализ на разходите и ползите и в съответствие с указанията на министъра на финансите.

Целта на предварителния контрол е да предостави на директора разумна увереност за съответствието на тези решения/действия с приложимото законодателство. Предварителният контрол за законосъобразност се извършва чрез „проверки на документи, факти и обстоятелства“. Инструментариума на предварителния контрол не се изчерпва само и единствено с проверка на документи. При необходимост, лицата които го извършват могат да използват и други видове проверки. По-подробна информация за реда и начина за осъществяване на предварителния контрол се съдържа във Вътрешните правила за реда и начина за осъществяване на предварителния контрол върху документи и действия, свързани с дейността на ОД „Земеделие“ – гр. Ловеч.

✓ **Политики и процедури за текущ контрол върху изпълнението на поети финансови ангажименти и сключени договори**

Текущият контрол се състои от контролни мерки, провеждани от ръководството на дирекцията, с цел да се гарантира, че процесите, за които носи отговорност въпросното ръководство, се извършват по правилен начин. Текущият контрол има превантивна роля по отношение на извършването на незаконосъобразни разходи. Документалните проверки следва по принцип да обхващат 100% от документацията. Физическите проверки (проверките на място) се извършват в допълнение на документалните проверки, когато документалните проверки не могат да предоставят достатъчно доказателства за изпълнението. Те могат да се извършват на извадкова база, въз основа на оценка на риска.

✓ **Предотвратяване на измами и нередности. Политики и процедури за последващи оценки на изпълнението.**

Последващи оценки на изпълнението са всички проверки, насочени към откриване на възможни грешки и нередности на приключил процес, договор или стопанска операция. Чрез проверките се установява дали ресурсите са придобити или са разходвани законосъобразно и във връзка с поставените цели и нивото на постигнати резултати. Последващите оценки имат за цел да установят:

- Законосъобразността на реализираните действия и решения, свързани с придобиване или разходване на ресурси;
- Нивото на постигнатите резултати;
- При необходимост да проверят целесъобразността на тези действия и решения;
- Да се идентифицират проблеми, пропуски слабости, нуждаещи се от подобрене при вече приключил процес, договор или стопанска операция;
- Причините за установени грешки или нередности;
- Причините за несъответствие между придобити и разходвани ресурси във връзка с поставените цели и нивото на постигнатите резултати;
- Анализ на причините за установени грешки или нередности и причините за несъответствия между придобити и разходвани ресурси с нивото на постигнатите цели и резултати е необходим, с оглед предприемане на корективни действия за избягване в бъдеще на подобни пропуски и слабости.
- Проверката на законосъобразността се извършва чрез сравняване на действителното изпълнение с изискванията на приложимата правна рамка. Проверката на целесъобразността предполага наличието на ясни и конкретни цели, както и на индикатори за тяхното постигане и се извършва чрез анализ до колко ресурсите са разходвани оптимално за постигане на целите, както и дали са използване най-подходящите за постигане на целите ресурси

(ефикасност) и до колко ресурсите са придобити при най добро съотношение качество/цена (икономичност). В резултат от последващите оценки се разкриват нередности и грешки. Последващите оценки се извършват чрез различни видове проверки, въз основа на оценка на риска и анализ на разходите и ползите;

- При извършване на последващи оценки на изпълнението е възможно да се прилагат всички възможни процедури и техники за проверка, чрез които да се съберат нужните за целта на последваща оценка доказателства. При определяне на подхода следва да се извърши оценка на риска и да се вземат предвид разходите и ползите. Отговорности по осъществяване организацията и провеждането на последващите оценки на изпълнението имат ръководителите на дирекции и началници на общински служби по земеделие;
- Обект на последващите оценки на изпълнението са процеси, договори и стопански операции;
- Последващи оценки на изпълнението се извършват като в резултат от планиране, базирано на оценка на риска, така и при наличие на информация за възможни грешки или нередности на приключил процес, договор или стопанска операция. Служителите на ОД „Земеделие“ Ловеч имат задължение и възможност да докладват на непосредствения си ръководител, когато считат, че са установили информация за грешки и нередности на приключил процес, договор или стопанска операция. Ръководителите на структурните звена анализират информацията и в зависимост от наличната информация и нивото на риск, с което оценяват докладвания сигнал предприемат последващи действия-събират допълнителна информация, проверяват твърденията и фактите и докладват на директора на ОД „Земеделие“ Ловеч за необходимостта от извършване на последваща оценка на изпълнението. Създадена е възможност за служителите от администрацията да докладват директно на директора на дирекцията в случаите в които считат, че ръководител на структурно звено е свързан с извършване на грешката или нередността, запазвайки анонимността на подалия сигнала служител;
- При установени грешки или нередности директора на ОД „Земеделие“ Ловеч предприема нужните последващи, респективно корективни действия. При установено незаконосъобразно придобиване или разходване на средства, ръководството предприема действия за възстановяване на законосъобразното състояние и за коригиране на негативните финансови последици. В зависимост от характера на правонарушението, ръководството на дирекцията преценява необходимостта и съответно предприема действие за изпращане на сигнал, придружен със събраната информация на съответните компетентни органи;
- При установяване на придобиване или разходване на ресурси, несъобразено с целите на ОД „Земеделие“ Ловеч ръководството предприема действия за подобряване ефективността, ефикасността и икономичността на дейността на организацията. Въз основа на резултатите от последващата оценка на изпълнението, ръководството на дирекцията анализира причините за допуснатите грешки, нередности и предприема действия за подобряване на

елементите на системите за вътрешен контрол, чиито слабости са довели до - система за докладване на констатираните несъответствия.

✓ **Процедури за обективно, точно, пълно, достоверно и навременно осчетоводяване на всички стопански операции**

Тези процедури следва да се въведат от ръководителите и да бъдат разработени в съответствие със Закона за счетоводството, Закона за публичните финанси (ЗПФ), Счетоводните стандарти, сметкоплана и указанията, утвърдени от министъра на финансите 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.

✓ **Политики и процедури за управление на човешките ресурси**

При разработването на собствените си политики и процедури за спазване на лична почтеност и професионална етика, организациите от публичния сектор следва да имат предвид задължителните изисквания на приложимата нормативна рамка, регламентираща изисквания като етика на държавния служител, конфликт на интереси и др., както и стандарти и кодекси на различни съсловни организации. Организациите трябва да постигат подходящо равновесие между превантивните, разкриващите и коригиращите контролни дейности, като често използват комбинация от контроли, за да компенсират конкретните недостатъци на отделните механизми.

✓ **Процедури за разрешаване, одобряване и оторизиране**

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 дирекцията. Тези процедури трябва да бъдат разписани съобразно статута, организационната структура и органите за управление на съответната организация (еднолични). Актът на разрешаване или одобрение следва да се базира на процедури, които да доставят на разрешаващия или одобряващия достатъчно доказателства, че нужните за разрешението или одобрението условия са налице. Такива процедури са различни проверки на законосъобразността, целесъобразността, ефективността, ефикасността и икономичността.

✓ **Разделение на отговорностите**

С цел минимизиране на рисковете от грешки, нередности, умишлени нарушения и злоупотреби и тяхното неразкриване, трябва да се прилагат правила и процедури, 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 вземане на решение, изпълнение и осъществяване на контрол. При организациите с малка численост това разделение е трудно приложимо. В подобни случаи ръководителят трябва да 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.

✓ Процедури за наблюдение

Процедурите за наблюдение са част от рутинния оперативен контрол. Процедурите за наблюдение се осъществяват ежедневно от непосредствените ръководители (директори на дирекции) върху възлагането на работата и изпълнението и. 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 да прилагат тези процедури, за да се уверят, че възложените задачи се изпълняват правилно.

3.2. Контролни дейности и информационни технологии

С развитието на информационните технологии и тяхното прилагане се поражда няколко риска, които трябва да се имат предвид. Тези рискове възникват, освен поради всичко останало и заради: еднакъв, рутинен начин на обработване на операциите; това, че информационните системи автоматично започват операции; увеличена вероятност от неразкриване на грешки, поради предоверяване на автоматични контроли; наличието, пълнотата и обема на одитните следи – въвеждането на информационни системи може да доведе до значително увеличаване на обема на създаваната, използваната и съхраняваната информация. Това от своя страна може да създаде риск от затруднена обработка на информацията, без познания и инструменти за работа с големи бази данни; характера на използвания хардуер и софтуер; записването на необичайни или рядко срещани операции.

Ефективните механизми за контрол върху информационните технологии могат да предоставят на ръководството разумна увереност, че обработваната от системите информация отговаря на желаните цели на контрола, т.е. гарантира пълнотата, своевременността и валидността на данните и опазва целостта им.

Информационните системи предполагат специфични типове контролни дейности. Най-общо контролите в информационните технологии се състоят от две големи групи:

✓ **Общи контроли** – Общите контроли са структурата, политиките и процедурите, които са свързани с голяма част от информационните системи на дирекцията. Основните категории на общите контроли са планирането и управлението на програмата за сигурност обхващаща цялата организация; механизмите за контрол върху достъпа; механизмите за контрол върху развитието, поддръжката и промените на софтуера на приложенията; механизмите за контрол върху системния софтуер; разделението на отговорностите; контрола за непрекъснато предоставяне на услуги.

✓ **Механизмите за контрол върху приложенията**- Механизмите за контрол върху приложенията са **структурата, политиките и процедурите**, които се отнасят до отделни, конкретни системи от приложения и са пряко свързани с тези отделни компютърни приложения.

Без наличието на ефективни общи механизми за контрол механизмите за контрол върху приложенията могат да станат неефективни поради неспазване, заобикаляне или промяна на механизмите.

3.3. Писмени правила и процедури

Писмени правила и процедури осигуряват адекватна одитна пътека в дирекцията, приемственост и устойчивост, еднозначно прилагане на процесите и проследимост на резултатите. За целта, за всеки процес в дирекцията, трябва да бъдат идентифицирани дейностите / стъпките, които го съставят и които се осъществяват от всички имащи отношение към процеса структури в дирекцията.

4. Информация и комуникация

Дирекцията получава или създава и използва подходяща, качествена информация, като от една страна комуникира вътрешно тази информация, а от друга осъществява комуникация с външни страни по въпроси, засягащи функционирането на системите за вътрешния контрол.

4.1. Информация

Информацията е основа за осъществяване на комуникация, необходима за ефективно изпълнение на възложените задължения. Тя е съвкупността от данни относно събитията, които имат значение за осъществяване на дейността на дирекцията. За да бъде надеждна и достоверна, информация трябва да бъде: своевременна; уместна; актуална; точна; вярна и достъпна.

✓ Основни изисквания:

- Наличие на информационна система, чрез която се идентифицира, събира и разпространява информация;
- Информационните системи произвеждат информация, която е надеждна, достоверна, защитена и проверима;
- Информационната система трябва да осигурява своевременно запознаване на служителите на дирекцията с точни и конкретни указания и разпоредения във връзка с техните задължения при осъществяването на вътрешния контрол.

✓ Процедурите по документиране, архивиране и съхраняване на информацията

Документирането е свързано с изготвяне на писмени доказателства за взети решения, настъпили събития, извършени действия и транзакции. Документирането трябва да е пълно, точно и своевременно. В процедурите по документиране се включват и тези за документооборота, описващи реда, по който създадените и получените документи се придвижват и използват. Процедурите по документиране трябва да позволяват проследяване на всеки документ, действие, процес в дирекцията, като описват точно кой, какво, как и кога извършва, с каква цел и какъв акт/документ се създава в резултат на това.

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 дирекцията.

4.2. Комуникация

Комуникацията е двупосочно движение на информацията в права и обратна посока по всички информационни канали в дирекцията по хоризонтала и по вертикала. Комуникационните канали по вертикала осигуряват преноса на информация между служителите на дирекцията и ръководството. Те позволяват на ръководството да получава своевременна, уместна, актуална, точна и вярна информация за цялата дейност на дирекцията, а на служителите - да разбират своята роля, задачи и отговорности в нея. Комуникационните канали по хоризонтала осигуряват обмяна на

информация и координация в дейността на различните административни структури на дирекцията, така че изпълнението на функциите и дейността им да допринася максимално ефективно за постигане на общите цели. Разграничаваме **вътрешна** и **външна** комуникация.

За адекватността на системата за **вътрешна комуникация** и ефективното ѝ функциониране, е важно да се подберат подходящи комуникационни канали. Съществуват много различни видове – публикуване на информация на вътрешни страници на дирекцията, информационни табла и др., провеждане на работни срещи и оперативки, електронна поща, официални писма и докладни записки, чатове и др.

Дирекцията осъществява своята дейност, с цел предоставяне на различни обществени услуги и задоволяване на различни обществени интереси. Целите и ползите от външната комуникация се проявяват в две насоки. Комуникацията, насочена навън от дирекцията има за цел да информира заинтересованите страни и по този начин да ги включи в процесите по предоставяне на обществени услуги и да ги ангажира. Комуникацията насочена отвън навътре към дирекцията допринася за формулирането от дирекцията на цели, съобразени с обществения интерес и в този смисъл допринася за повишаване ефективността от дейността на дирекцията.

С цел подобряване процеса по предоставяне на заинтересованите страни на информация в отворен формат (част от външната комуникация), дирекцията:

- е създала собствен портал и форми за публикуване на информация в съответствие с изискванията на ЗДОИ;
- инициира и организира информационни кампании за популяризиране на информацията в отворен формат и за улесняване на достъпа и ползването ѝ от потребителите;

5. Мониторинг

Мониторингът е цялостен преглед на дейността на дирекцията, който има за цел да предостави увереност, че СВК функционират според предназначението си и остават ефективни във времето. При осъществяването на мониторинга, се обръща сериозно внимание върху състоянието на вътрешния контрол и постигнатите цели.

Чрез инструментите на мониторинга, оперативното ръководство на дирекцията (ръководители на административни структури) получава информация за това дали системите за вътрешен контрол имат адекватен дизайн и дали прилагането им е ефективно.

5.1 Индикатори за мониторинг. Ключовите индикатори за изпълнение (КИИ) са важен инструмент на мониторинга, чрез който се проследява изпълнението на целите. КИИ произтичат от целите на дирекцията и се използват за проследяване на степента на изпълнение на дадена цел като чрез тях могат да се идентифицират недостатъчно ефективни аспекти от дейността на дирекцията, което съответно позволява да се идентифицират и слабости в системите за вътрешен контрол. КИИ има следните характеристики: **Мярка** – измерителят, използван за измерване на степента на изпълнение на целите. Съществуват множество измерители, в зависимост от спецификата на целите. Мярката трябва да бъде добре дефинирана и количествено измерима. Тя трябва също така да отразява ефекта от постигане на целта. По принцип, използването на съотношения са по-ефективни от абсолютните стойности, защото показват различни взаимовръзки и обрисуват по-добре тенденции.

Цел – показва колко е целеното количество, което трябва да се постигне по дадена мярка. Примерна цел е постигане на 15% повишаване удовлетвореността на гражданите от предоставената услуга. Добре е да се следва един и същ принцип при определяне на целите на различните мерки, за да са по-малко объркващи, както и да допринасят за извършване на сравнения.

Източник на информация – идентифицира източниците на информация, за измерване на индикатора. Източниците трябва да обслужват показателите - не трябва да дефинираме КИИ, само заради наличието на достъпни източници на информация. Източниците трябва да се следят за актуалност на информацията.

Честота на измерване – трябва да се определи колко често се измерва КИИ. Принципът за определяне на честотата на измерване е, че периодите на измерване трябва да дават възможност за своевременното предприемане на коригиращи действия.

Дефиниране на КИИ

✓ В процеса на дефиниране на КИИ следва да участват всички ръководители и служители в дирекцията, които имат отношение към изпълнението на съответните цели и за свързаните с тях процеси, дейности и функции.

✓ Дефинирането на КИИ следва да включва задължително формулирането на

мярка, цел, източници на информация и честота на измерване за всеки КИИ, а също така следва да се определят отговорностите и редът за събиране и анализ на информацията за измерване на индикаторите.

Мониторинг на КИИ

КИИ трябва да включват подходяща скала, която да показва дали постигането на индикатори и изпълнението на целта е в съответствие с плана или има риск от непостигане на целите.

Самооценка

Извършването на самооценки е един от инструментите на елемента Мониторинг. Предвид изискването на ЗФУКПС, за представяне на годишна база на министъра на финансите на информация за функционирането, адекватността, ефикасността и ефективността на системите за финансово управление и контрол в организациите, се препоръчва или да се извършва цялостна самооценка веднъж годишно. Самооценката е процес на набиране и анализ на информация за съответствието на системите за вътрешен контрол в дирекцията с изискванията на нормативните актове и приложимата методология, както и за оценка на тяхната ефективност.

5.2. Текущ мониторинг Текущият мониторинг е мониторинг на СВК, интегриран в нормалните, повтарящи се ежедневни дейности на дирекцията. Той се извършва непрекъснато в реално време и реагира динамично на променящите се условия и в предвид това е по-ефективен от периодичните самооценки.

5.3. Реакции на установените слабости Важна част от мониторинга са политиките и процедурите, които гарантират подходящо и своевременно реагиране на констатираните недостатъци. Директора трябва да получава информацията, която оказва влияние върху действията или поведението на подчинените му служители, както и информацията, необходима за постигането на целите на дирекцията.

В общия случай, мониторинговата информация се докладва на прекия ръководител. Като част от реакциите на установените слабости, ръководителите са длъжни своевременно да оценяват констатациите от одитите и другите проверки и препоръките на одиторите и други лица и да предприемат действия за изпълнение на дадените препоръки. Впоследствие те трябва да контролират и проследяват прилагането на корективните мерки.

