



ИКОНОМИЧЕСКИ УНИВЕРСИТЕТ – ВАРНА
КАТЕДРА „СЧЕТОВОДНА ОТЧЕТНОСТ“



СВЕТЛАНА ВЛАДИМИРОВА ИВАНОВА

**ФИНАНСОВ КОНТРОЛ В ОБЩИНТЕ И
ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕТО МУ**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ по професионално направление 3.8. Икономика, научна специалност „Счетоводна отчетност, контрол и анализ на стопанската дейност“

**НАУЧЕН РЪКОВОДИТЕЛ:
ПРОФ. Д-Р НАДЯ КОСТОВА**



**ИКОНОМИЧЕСКИ УНИВЕРСИТЕТ – ВАРНА
КАТЕДРА „СЧЕТОВОДНА ОТЧЕТНОСТ“**



СВЕТЛАНА ВЛАДИМИРОВА ИВАНОВА

**ФИНАНСОВ КОНТРОЛ В ОБЩИНТЕ И
ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА УСЪВЪРШЕНСТВАНЕТО МУ**

АВТОРЕФЕРАТ

на дисертационен труд за присъждане на образователна и научна степен „доктор“ по професионално направление 3.8. Икономика, научна специалност „Счетоводна отчетност, контрол и анализ на стопанската дейност“

Научен ръководител:
Проф. д-р Надя Костова

Научно жури:

Резервни членове:

Рецензенти:

Дисертационният труд е обсъден и насочен за защита от катедра „Счетоводна отчетност” при Икономически университет – Варна.

Авторът на дисертационния труд е бил докторант към катедра „Счетоводна отчетност” при Икономически университет – Варна и работи като Началник отдел „Вътрешен одит“ в УМБАЛ „Света Марина“, град Варна.

©Автор: Светлана Владимирова Иванова

Заглавие: Финансов контрол в общините и възможности за усъвършенстването му

I. ОБЩА ХАРАКТЕРИСТИКА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Актуалност на изследваната тема

Основните характеристики на публичния сектор – да управлява, произвежда и предлага публични блага на населението в дадена страна са от първостепенно значение за неговото изследване. Общините са сред основните звена на публичния сектор, чрез които се реализират редица от неговите обществено значими цели и задачи. Те са основната териториално-административна единица в България и изпълняват организационна, управленска и социална функция.

Настоящият дисертационен труд е посветен на финансовия контрол и неговото осъществяване в общините. Значимостта на финансовия контрол е предопределена от функциите и ролята на общините, засягащи обществото като цяло, тъй като извършването на финансов контрол върху дейностите, които те изпълняват, подпомага да се брани и съхранява общественият интерес.

Изследването обхваща както вътрешния финансов контрол, като вид финансов контрол, така и вътрешния одит и възможностите за подобряване на тяхната дейност. Разглеждането на вътрешния одит в общините, когато се говори за финансов контрол в публичния сектор, е обосновано от това, че в България, поради краткото съществуване на вътрешния финансов контрол и на вътрешния одит в общините, в публичния сектор е налице силна свързаност помежду им. В много аспекти, вътрешният одит продължава да бъде приеман за неделима част от контрола и да се възприема като олицетворение на осъществяван финансов контрол. Понастоящем, допирните точки между вътрешния одит и финансовия контрол в публичния сектор (в частност общините), са особено отчетливи по отношение на нормативно регулиране, осъществяване и годишно докладване. Тази историческа обусловеност в българските общини е причина, за целите на настоящата разработка и за получаване на цялостно разбиране за финансовия контрол в общините, освен вътрешния финансов контрол, да се изследва и вътрешният одит като неделима част от финансовия контрол.

За осъществяване на изискванията спрямо контрола, продиктувани от стремежите на управлението на организациите и всички други потребители на публични блага, заинтересувани от резултатите на контрола, е необходимо подходяща

рамка на контрол и прилагане на най-добрите практики, при които финансовите контролори и вътрешните одитори да осъществяват дейността си. Контролът трябва да дава сигурност в неговите потребители за качеството му, тъй като икономическата реалност в публичния сектор и финансовите проблеми в него са основа за нарастващо внимание към контролната дейност. Необходимо е работещите в сферата на контрола в общините да притежават, поддържат и развиват определени знания и квалификация.

Финансовият контрол трябва да бъде осъществяван на единна методологична основа. По този начин се цели реализиране на поставените задачи пред него и се дава възможност да бъде оценена работата му, както и да има сравнимост между организациите от сектора, в т. ч. и общините.

2. Цел на дисертационния труд.

Целта на дисертационния труд е да бъдат изследвани особеностите на финансовия контрол, както и да се потърсят възможности за усъвършенстването му.

3. Обект и предмет на изследването.

Обект на изследване в дисертационния труд е финансовият контрол в общините в Република България. **Предмет на изследването** е практическото осъществяване на вътрешния финансов контрол и на вътрешния одит, като се акцентира на проблемните области при извършването им. Акцентът се поставя върху възможностите за оптимизиране на контролния процес и необходимостта от промени с цел неговото усъвършенстване.

4. Задачи на дисертационния труд

Задачите за постигане на поставената цел са:

1. Да бъдат представени в теоретичен план вътрешният финансов контрол и вътрешният одит в общините, както и тяхната роля и място за гарантиране на ефективно управление на публичните блага;
2. Да бъде извършен анализ на актуалното състояние на интегрираните системи за финансово управление и контрол и на работата на звената за вътрешен одит, с което да се прецени състоянието на финансовия контрол в общините;

3. Да се разгледа взаимодействието между вътрешния одит и вътрешния финансов контрол и тяхната обвързаност с управлението на общините;
4. Да се разгледат и изследват факторите, които оказват влияние върху системите за финансово управление и контрол и вътрешния одит в общините и на основата на направеното изследване да бъдат потърсени възможности за усъвършенстването им.

5. Обхват на изследването

В обхвата на изследването са включени общините от област Варна. Изключени са тези общини, в които няма изградено звено за вътрешен одит – 8 броя общини. В резултат на това са изследвани вътрешния финансов контрол и вътрешния одит в 4 общини – община Варна, община Аксаково, община Провадия и община Долни Чифлик. От Регистъра на звената за вътрешен одит на Министерство на финансите е видно, че общините Аврен, Белослав, Бяла Варна и Дългопол са утвърдили в структурата си звено за вътрешен одит, но не са назначени одитори за запълване на щатната численост на тези звена¹. В община Дългопол от началото на 2018 година е назначен единствено стажант одитор. Поради тези данни за общините, обстойно бяха изследвани четирите общини, в които функционират одитни звена.

6. Докторска теза

В дисертационния труд се отстоява тезата, че ефективното осъществяване на финансов контрол е значима дейност за минимизиране на рисковете при управлението на публичните блага в публичния сектор. Финансовият контрол е намерил своето естествено място в общините в България, въпреки краткия период на съществуване в настоящия му вид. Същевременно, съществуват определени резерви при

¹ Регистър на звената за вътрешен одит//*Информационна система за финансово управление и контрол и вътрешен одит*. Достъпно на: <<http://fukvopublic.minfin.bg/depChoice.aspx>>.[10.12.2017].

осъществяването му, което налага необходимостта от търсене на възможности за подобряване на процесите по изпълнение, с което да се постигнат по-големи икономически и социални ползи за обществото като цяло.

7. Методология на изследването

Решаването на поставените задачи се нуждае от прилагане на различни подходи и методи, сред които са: дедуктивен и индуктивен подход, сравнителен анализ, нормативен подход, анкетно проучване, наблюдение, описание и др. Проучена е същността, мястото и значението на финансовия контрол в публичния сектор, в частност общините, като са изследвани вътрешният финансов контрол и вътрешният одит. Изследвано е историческото развитие на финансовия контрол, чрез извършване на преглед на развитието на нормативната уредба в тази област в България. За изследване на текущото състояние на финансовия контрол в общините е приложен методът на анкетно проучване, а така също и статистически способности за проследяване на промените в дейността на финансовия контрол и разкриване на неговите тенденции и закономерности.

8. Информационно осигуряване

Дисертационният труд се основава на различни информационни източници – използвани са нормативни източници, резултати от проучвания и изследвания, научни публикации на български и чуждестранни автори, публикации в специализирани списания и интернет източници.

Проучването на финансовия контрол и вътрешния одит в общините е извършено чрез изготвени за тази цел въпросници. За целта на проучването са получени вътрешни документи и актове на общините, които не са публично достъпни – Стратегии за управление на риска, Стратегически планове на звената за вътрешен одит, Годишни доклади за състоянието на Системите за финансово управление и контрол, Годишни доклади за състоянието на вътрешния одит и други. Използвана е публично достъпна информация от Информационната система за финансово управление и контрол и

вътрешен одит и от Консолидираните годишни доклади за вътрешния контрол в публичния сектор в Република България.

9. Приети ограничения в обхвата на дисертационния труд

В хода на изследването са поставени следните ограничения:

- Въпреки че вътрешният одит не принадлежи към видовете финансов контрол, за целите на настоящата разработка, изследваща финансовия контрол в общините, той е приет за неразривно свързан с финансовия контрол, и поради тази причина се изследва методологията му паралелно с тази на вътрешния финансов контрол. По този начин се търси получаване на по-цялостно разбиране за финансовия контрол в общините;
- Изследван е финансовият контрол в общините от област Варна, в които едновременно функционира вътрешен контрол чрез интегрирани СФУК и са изградени звена за вътрешен одит. В съответствие с това, от общия брой на общините в област Варна, са изключени тези, в които няма изградено звено за вътрешен одит – 8 броя общини. Изследвани са вътрешният финансов контрол и вътрешният одит в 4 броя общини – община Варна, община Аксаково, община Провадия и община Долни Чифлик.
- Съобразно критерия „време“, в обхвата на разработката се включват, както предварителен и текущ, така и последващ контрол. Ограничението, което се поставя е съобразно критерия „място на осъществяване на контрола“. Настоящото изследване се ограничава до разглеждането на вътрешния одит и вътрешния финансов контрол, чието място на изпълнение е вътре в общините. Те, съответно са изградени и интегрирани в организационната структура на конкретната община. Извън обхвата на изследването е извършвания финансов контрол от външни за общините институции – Агенция за държавна финансова инспекция, Сметна палата, Национална агенция за приходите (НАП), Национален осигурителен институт (НОИ) и др.;

- Теорията и практиката на финансовия контрол предлагат множество рамки за вътрешен контрол, които са средство за осъществяване на контрол в организациите, но не са представени всички съществуващи такива, а само рамките, интегрирани или подходящи за прилагане в българския публичен сектор и по-конкретно в общините;
- Използвани са национални и международни нормативни актове и са взети предвид техните изменения и допълнения към 31.12.2018 г.;
- Сложността на тематиката на финансовия контрол в общините обуславя невъзможността да бъдат обхванати всички аспекти на финансовия контрол.

10. Апробация

Части от дисертационния труд са представени на научно-практически конференции и публикувани в специализирани издания. Някои от идеите на автора могат да послужат в бъдеще за подобряване осъществяването на вътрешния финансов контрол и вътрешния одит в общините в България.

II. СТРУКТУРА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Трудът е структуриран във въведение, три глави и заключение с общ обем 238 страници, от които: 2 страници съдържание, 225 страници изложение, 11 страници използвана литература. В подкрепа на изложението са представени 7 фигури, 7 таблици и 10 приложения. Списъкът с използвана литература обхваща 116 източника на български и чужд език.

Съдържанието е структурирано по следния начин:

Въведение

Глава първа: Теоретични аспекти на вътрешния финансов контрол и вътрешния одит в общините

1.1 Характеристика на вътрешния контрол и вътрешния одит в публичния сектор

1.2 Нормативна регламентация на вътрешния контрол и вътрешния одит в публичния сектор

1.3 Информационна осигуреност на финансовия контрол. Роля на финансовия контрол за информационната сигурност

1.4 Взаимодействие на финансовия контрол с управлението на общините

Глава втора: Методологични проблеми на вътрешния контрол в общините

2.1 Концептуален модел на система за финансово управление и контрол в общините

2.2 Ключови аспекти на Стратегията за управление на риска в общините

2.3 Изследване на функционирането на вътрешния контрол в общините чрез интегрираните Системи за финансово управление и контрол

2.4 Проучване на вътрешноконтролната дейност в общините посредством информацията от годишните доклади за състоянието на системите за финансово управление и контрол

Глава трета: Специфика на вътрешния одит в общините и възможности за повишаване на неговата резултатност

3.1 Особенности на стратегическото и годишното планиране на вътрешния одит в общините

3.2 Етапи на одитния процес в общините и фактори за подобряването му

3.3 Резултати и изводи относно качеството на вътрешния одит в общините и възможности за преодоляване на проблемите и повишаване на ефективността му

3.4 Проучване на одитната дейност в общините посредством информацията от годишните доклади за дейността на звената за вътрешен одит

Заклучение

Използвана литература

Приложения

III. КРАТКО ИЗЛОЖЕНИЕ НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

Във въведението се съдържа актуалността на избраната тема, изследователската теза на изследването, предметът, обектът, целта, задачите и ограниченията, поставени пред дисертационното изследване. Представени са използваните информационни източници и съвкупността от методи и средства, приложени в хода на изложението.

ГЛАВА ПЪРВА: ТЕОРЕТИЧНИ АСПЕКТИ НА ВЪТРЕШНИЯ ФИНАНСОВ КОНТРОЛ И ВЪТРЕШНИЯ ОДИТ В ОБЩИНИТЕ

В т. 1.1 Характеристика на вътрешния контрол и вътрешния одит в публичния сектор

В т. 1.1 е изяснено фундаменталното място на финансовия контрол, според българската научна теория, след което са разгледани поотделно ролите на вътрешния контрол и на вътрешния одит. Представено е тяхното основополагащо значение за реализиране на целите по посока на добра финансова дисциплина и прозрачност при разпореждане с ресурсите в общините. За получаване на разбиране за средата на тяхното функциониране, е обърнато внимание на понятията, предопределящи контекста на осъществяване на контрола в общините в България – „публичен сектор“, „публична администрация“ и „общини“ и тяхната многоаспектна същност.

Акцентът е поставен върху социалната роля на общините и на целия публичен сектор, на техните основни социално-икономически функции – по здравеопазване, образование, охрана и други за населението. Представени са различни авторови виждания за ролята на сектора, като е открито мнението на П. Дракър, че публичните институции, съставляващи сектора, към които неминуемо могат да се причислят общините, според П. Дракър съществуват преди всичко „за да вършат добро“². Те притежават повече морални задачи, отколкото икономически и целите им не са подчинени на съотношението разходи/печалби, а на търсене на максимизиране на целите им. Постигането на максимизиране според Дракър е невъзможно, което се предопределя от ограничеността на финансовите ресурси. След оптимизиране, за да бъде достигнато максимизиране, влагането на финансови ресурси нараства експоненциално, но същевременно резултатите също се понижават експоненциално.

Застъпено е и виждането на Международният институт на вътрешните одитори (The IIA) за структурното разпределение на организациите в публичния сектор в издаденото Ръководство: Дефиниция на публичния сектор³.

² Дракър, П. Дракър за всеки ден. София. Класика и стил, 2013, с. 402

³ Вж по подробно Supplemental Guidance: Public Sector Definition. The Institute of Internal Auditors.//The IIA.Dec. 2011. Available from <<https://global.theiia.org/standards-guidance/leading-practices/Pages/Public-Sector-Definition.aspx>>.[05.05.2017].

Общините, като част от публичния сектор, са не само основната организационна форма на територията на една страна, но те извършват дейности по осъществяване на местното самоуправление, изпълняват организационна, управленска и социална функция.

Техните функции и дейности и значимостта им за обществото обуславят техния избор за проучване в разработката. Прегледът на икономическата теория⁴ показва, че публичният сектор понастоящем се развива по посока на задълбочаване на комплексността и разнообразието на предоставяните публични блага. Стремехът на публичния мениджмънт се очертава да бъде по посока на прекратяване предлагането на стандартизирани услуги, а посредством анализиране и оценяване на нехомогенните потребителски нужди, да дефинира съответните публични блага. Тенденцията на увеличаване на предлаганите услуги и блага от сектора е причина да се обръща внимание на качествено изпълнение на функциите на общините, като част от него.

Без съмнение, сред средствата за търсене на високо ниво на публичните услуги е осъществяването на систематичен контрол.

При разглеждане на контрола в контекста на публичния сектор и общините, се изразява мнението, че контролът, който се е развивал с развитието на обществените отношения, следва да бъде пряко свързан със социалната отговорност, носена от общините, поради неговото място в организацията. Той е на кръстопътя на всички процеси в съответната организация и поради тази причина резултатите от дейността му имат социално отражение, както в самата община, така и при поемането на социалната отговорност извън общината.

Разглеждайки финансовия контрол, са представени определенията, които се дават на това понятие в българската научна литература.

На основа на разгледаните виждания относно финансовия контрол, се стигна до заключението, че при организациите в публичния сектор, **финансовият контрол служи за подпомагане на публичния мениджмънт при поемане на социална отговорност посредством извършване на контролни дейности, установяване на**

⁴ Митев, П. Радикални реформи в публичния сектор през XXI век. София. Сиела Норма АД, 2014.с. 301

проблемните области и даване на препоръки за отстраняване на евентуалните отклонения. Финансовият контрол служи не само да провери, че всички звена функционират добре и че начертаните линии се следват без значителни изменения, както предложените финансови цели, но и че се увеличава сигурността и доверието, спазвайки модела на функциониране и взетите решения.

При разглеждане на **ролята и значението на вътрешния контрол** е направен исторически преглед на развитието на рамката COSO, която стои в основата на вътрешния контрол в публичния сектор на България. Рамката въвежда един общоприет модел и ред в цялата съвкупност от дейности и подразделения на съответната организация. COSO претърпява развитие, като тя е ревизирана през 2013 г. Понастоящем, дефиницията, дадена на понятието „вътрешен контрол“ от COSO се е превърнала в най-широко приеманото определение за същността на тази дейност.

Разгледани са вижданията на различни чужди автори за създадената дефиниция от COSO на понятието „вътрешен контрол“. Преобладаващо от тях се застъпва тезата, че дефиницията е почти универсална и дава достоверно описание на вътрешния контрол. Определението, дадено от COSO, е, че вътрешният контрол е процес, засегнат от борда на директорите, мениджмънта и друг персонал, създаден, за да предоставя разумна увереност по отношение постигане целите в следните категории:

- ефективност и ефикасност на операциите;
- надеждност на финансовото отчитане;
- съответствие и прилагане на законите и регулациите.⁵

По отношение на понятието „вътрешен контрол“, широко практическо приложение намира и даденото определение в Международните стандарти за професионалната практика по вътрешен одит. В тях контролът се дефинира като „всяко действие на ръководството, Съвета или други лица, насочено към подобряване на управлението на риска и увеличаване на вероятността за реализиране на поставените цели и задачи. Ръководството планира, организира и направлява изпълнението на

⁵ Moeller. R. COSO enterprise risk management: establishing effective governance, risk, and compliance processes. Second edition. New Jersey. John Wiley & Sons, Inc. p. 4

достатъчно действия за постигане на разумно ниво на увереност, че поставените цели и задачи ще бъдат постигнати.“⁶

Относно ролята и значението на вътрешния одит е използван историческия подход за разглеждане на развитието му.

Понастоящем вътрешният одит има своя професионална организация, която е Международният институт на вътрешните одитори, който има мисията да регулира професията на вътрешните одитори, както и да дефинира нейната същност. В основата на теорията на вътрешния одит е дефинирането на понятието „вътрешен одит“, с което се разкрива неговите роля, място и значение за организациите, в които се осъществява.

Същността, а съответно с това и дефиницията на вътрешния одит са претърпели дълго развитие. Развитие преминава от оценка на вътрешния контрол и анализ към по-широк спектър от дейности, които добавят непрекъснато стойност към организации и помагат за подобряване на дейността. В резултат на това е била нужно ново описание, което да отразява по-точно посоката на професията.

Дефиницията на Международния институт на вътрешните одитори гласи, че *“вътрешният одит е независима и обективна дейност за предоставяне на увереност и консултиране, предназначена да допринесе за добавянето на стойност и да подобрява дейността на организацията. Вътрешният одит помага на организацията да постигне целите си, чрез прилагането на систематичен и дисциплиниран подход за оценяване и подобряване ефективността на процесите на управление на риска, контрол и управление”*⁷

Дефинирането на понятието „вътрешен одит“ от Института, несъмнено е най-широко приеманото определение на съвременния етап на развитие. Представени са мнения на световни лидери и автори в тази област, като се наблюдават различни мнения, относно дефиницията на The IIA. Наблюдава се широко разглеждане и анализиране на дефиницията, на това кои са нейните съществени моменти, каква е

⁶ Международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит. София. Институт на вътрешните одитори в България, 2017

⁷ Международни стандарти за професионалната практика по вътрешен одит. София. Институт на вътрешните одитори в България, 2017

нейната значимост за извършване на одиторската дейност и дали не е необходимо да бъдат направени промени в нея.

В заключение на т. 1.1 е обобщено, че вътрешният финансов контрол и вътрешният одит са основни за доброто управление на публичния сектор. Грижите на публичния сектор за обществения интерес не биха могли да се осъществят без дейността на финансовия контрол при всеки съществен процес в организацията, без компетенциите и експертизата на одита и извършвания от него систематичен и съдържателен анализ при осъществяване на поетите ангажменти. Посоката на развитие би следвала да бъде адаптиране на инструментите и процедурите на контрола спрямо особеностите на съответната организация, поглед над дългосрочните предизвикателства пред нея, с което да се постигне по-висока ефективност, включително и със социален оттенък.

В т. 1.2 *Нормативна регламентация на вътрешния контрол и вътрешния одит в публичния сектор* е направен анализ на развитието на нормативното регламентиране на вътрешния финансов контрол и вътрешния одит в публичния сектор.

Разгледани са **ключовите аспекти от развитието на нормативното регламентиране на финансовия контрол в общините** за дванадесетте години след реформите на контрола в публичния сектор на България до достигане на настоящата правна рамка на вътрешния финансов контрол и вътрешния одит в публичния сектор. Представени са извършените значими промени по децентрализирането на финансовия контрол в България.

ЗФУКПС и ЗВОПС са двата основни закона, които регламентират процесите и дейностите, развиващи се вътре в организацията (управленска отговорност, системи за финансово управление и контрол, вътрешен одит). Би могло да се твърди, че нормите на двата закона са обвързани в две насоки:

➤ Регламентиране на задължението на ръководителя на организацията да осигури интегриране на системи за финансово управление и контрол (СФУК), които да са изградени адекватно, да функционират ефективно и да подпомагат организацията за

постигане на целите си и минимизиране на рисковете от нередности, измами и нарушения.

➤ Регламентиране на задълженията на вътрешния одит да оценява системите за финансово управление и контрол, да докладва за състоянието им на ръководителя и при открити недостатъци или наличие на възможности за подобрене да дава подходящи препоръки.

В т. 1.2 са разгледани поотделно **състоянието на нормативните регулации на вътрешния контрол и състоянието на нормативните регулации на вътрешния одит.**

Нормативната уредба за осъществяване на *вътрешен финансов контрол* обуславя методиката на осъществяването му в общините. За адекватното спазване и следване на законовите разпоредби, Министерство на финансите подпомага организациите с одобряване на Указания за осъществяване на предварителен контрол, Указания за осъществяване на управленска отговорност в организациите от публичния сектор, Методически насоки по елементите на СФУК. Те биха могли да се разглеждат като доразвиващи законодателната рамка в областта на цялостния процес на финансовото управление и контрол в публичния сектор и в частност общините.

ЗФУКПС е основният нормативен акт за осъществяване на вътрешния финансов контрол. Той представя важността на вътрешния финансов контрол и на изграждането на СФУК за публичния сектор. Същевременно ЗФУКПС урежда и отговорността за протичане на контролния процес в организациите. Би могло да се разглежда многозначително липсата на категорична регламентация по отношение на длъжността „финансов контролор“ и осъществяваните от него дейности. От една страна при малки общини, възможността да не бъде назначен контролор или друго лице, ангажирано единствено с контролни функции, би била подходяща, тъй като разходите биха надхвърлили ползите от назначаване и това не би донесло достатъчно ефективност на контрола.

От друга страна съществува вероятност да не бъде назначен контролор, когато има необходимост от такъв, което поражда въпроса дали нормативно регламентирано по този начин не се създава предпоставка за negliжиране на функцията на вътрешния

контрол и дали това не е породено от неразбиране на полезността му от страна на ръководството, което да доведе до ограничения в обема и в обхвата на контрола.

Нормативната уредба в България, в съответствие, с която е организирана *вътрешноодиторската дейност* в общините, включва разностранни по характер регламенти, уреждащи различните аспекти на одита. ЗВОПС урежда статута и функциите на осъществяващите одит. Той въвежда международно признатата дефиниция за понятието „вътрешен одит“.

За периода след приемането на ЗВОПС през 2006 г.⁸ нормативните изисквания претърпяха редица съществени за осъществяването на одита промени, изразяващи се в:

- отпадане на възможността за осъществяване на вътрешния одит от един вътрешен одитор;
- изграждането на одитни комитети;
- засилване на координационните и методологичните функции на министъра на финансите;
- преминаване към **Международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит**⁹;
- изискване да бъдат сертифицирани вътрешните одитори, което се осъществява според нормите на **Наредба № Н-7 от 4.10.2017 г. за условията, реда и начина за организиране и провеждане на изпити за придобиване на сертификат "вътрешен одитор в публичния сектор"**¹⁰.

Важна и неизменна част за регулирането на професията на вътрешните одитори и нейното утвърждаване е **Етичният кодекс на вътрешните одитори**¹¹. Етичният кодекс е съществен за всяка професия, тъй като поставя основите на професионално поведение. Той позволява одиторската професия да се саморегулира. Кодексът на вътрешните одитори е принципно ориентиран. Независимо, че е общоприето в

⁸Вж Закон за вътрешния одит в публичния сектор, Обн. Д.В. бр.27 от 31 Март 2006 г.

⁹Международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит. София. Институт на вътрешните одитори в България, 2017

¹⁰Наредба № Н-7 от 4.10.2017 г. за условията, реда и начина за организиране и провеждане на изпити за придобиване на сертификат "вътрешен одитор в публичния сектор", Издадена от министъра на финансите, обн., ДВ, бр. 83 от 17.10.2017 г

¹¹Вж Етичен кодекс на вътрешните одитори. Министерство на финансите, София 2006

международен план от професионалната организация на вътрешните одитори принципите и правилата в кодекса да бъдат с аналогични наименования, това регламентиране може да се приеме за объркващо и неправилно представящо същността на понятията „принцип“ и „правило“.

Същевременно би могло да се каже, че кодексът би бил по-ценен за одиторската професия, ако бъдат разширени нормите за регламентиране на професионално поведение на одиторите. Биха могли да се разгледат потенциалните заплахи за нарушаване на принципите и професионалното поведение на вътрешните одитори, както и какви предпазни мерки могат да бъдат взети за недопускане на накърняване на одиторските преценки. Съществуването на кодекса по настоящия начин е предпоставка за подценяването и negliжиране на някои норми в него, поради неговата краткост и недостатъчна задълбоченост на дефинираното.

Въпреки че не е изрично указано в Етичния кодекс, процесът на одитиране изисква от вътрешните одитори да бъдат независими и да минимизират субективистичното в своята дейност. Трудово-правните взаимоотношения на одиторите в съответната организация, предизвикват дискусии относно независимостта им, която е изискуема и според Стандарт 1100 „Независимост и обективност“ от Международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит(МСППВО). Въвеждането на одитните комитети превръща направеното тълкувание за независимостта реализируемо и в България, тъй като се дава възможност на вътрешният одит да докладва на няколко нива. Проф. Георги Иванов, разглеждайки въпроса за независимостта на вътрешния одит, обръща внимание, че изграждането на няколко линии на докладване, способства независимостта.¹²

За развитието на нормативната уредба в България и саморегулирането на професията на вътрешните одитори, позитивно би следвало да се оцени и създаването и работата на професионална организация, каквато е Институтът на вътрешните одитори.

Анализът на нормативната уредба на вътрешния одит и вътрешния финансов контрол в общините, като част от публичния сектор, позволява да се заключи, че развитието на регламентите поставя основата за все по-сериозното възприемане на

¹²Вж. Иванов, Г. Методология на вътрешния одит. Свищов. АИ Ценов, 2013. с. 87

вътрешния одит и вътрешния финансов контрол, като ключови за ефективното управление на публичните средства.

Въпреки постигнатото по отношение на изграждане на подходяща нормативна рамка, хармонизирана с добрите практики и в голяма степен с международното законодателство в областта, създаването на рамката на вътрешния финансов контрол и вътрешния одит не е напълно прецизирано и усъвършенствано. Приемането на регламентите не е еднократен акт и неминуемо в някои отношения, могат да бъдат търсени законодателни промени за подобрения на нормите и финансовия контрол като цяло. Несъмнено процесите на изменения и актуализации на законодателството трябва да бъдат съобразно нуждите, състоянието на контрола и даденостите в тази област в България.

В т. 1.3 *Информационна осигуреност на финансовия контрол. Роля на финансовия контрол за информационната сигурност* е разгледана двупосочната връзка финансов контрол-информация – от гл. т. *информационна осигуреност* на контрола и от гл. т. *информационна сигурност*.

Осигуряването на информация за контролните дейности би могло да се разглежда като процес на събиране на данни, които произтичат от различни източници. Източниците по произход са както вътрешни, така и външни за предприятието. Като изключително подходяща, с оглед на особеностите в отчетността при организациите от публичния сектор, е предложената от проф. К. Донеv класификация¹³ според носителите на информация – план (бюджет); отчетни източници на информацията за контрол – отчетни документи, финансови отчети, счетоводна политика; извънотчетни източници на информация – публикации в пресата, протоколи от съвещания, входяща и изходяща кореспонденция, сигнали на граждани и други органи на контрол.

Уместността на тази класификация за публичния сектор и съответно за общините, като част от него, е породена от голямото съответствие с характеристиките на публичния сектор. Организациите от публичния сектор са на бюджетна издръжка и

¹³ Донеv, К. Герджиков, Ж., Димитрова, Р. Теория на финансовия контрол. Варна. Наука и икономика, 2010., с.116-127

съставянето, изпълнението и отчитането на бюджета е основополагащ носител на информация както като процес, така и в числово изражение по параграфи и дейности.

Информационното осигуряване е ключов фактор за подобрени контролни дейности в публичния сектор и вземане на ефективни управленски решения. Получаваната информацията следва да бъде надеждна, лесна за проверка, изчерпателна, уместна и достъпна, с което да дава възможност на служителите от всички нива в организацията да изпълняват качествено своите задачи.

Както за СФУК, така и за вътрешния одит, добрата информационна осигуреност е съществена за оптимални резултати от дейността им. Поради тяхното информационно взаимодействие, те биха могли да се разглеждат като една информационна верига. Един от елементите, съставляващи СФУК е информацията, което изисква изграждане на подходяща информационна система за управление на организацията с цел свеждане до знанието на всички длъжностни лица на точни и верни указания и разпореждания по отношение на ролята и отговорностите във връзка с финансовото управление и контрол.

Същевременно вътрешният одит проверява в различни аспекти информацията, получавана от системите с цел да се потвърди нейната достоверност и точност, както и дали са регистрирани и обработени своевременно всички информационни данни, дали информацията е адаптирана към поставените цели, относима към съответните задачи, получена в срок и т. н.

Разглеждайки втория аспект на въпроса за информационната среда, а именно гарантирането на *информационната сигурност*, е отбелязано, че осъществяването на контрол над информацията е необходимо, тъй като допускане на изтичането ѝ, би имало сериозни последици в различни насоки: икономически; политически; социални; културни.

Поради опасността от такива тежки последици е необходимо повишаване вниманието върху контролните дейности. В научната литературата също се поставя акцент, че въвеждането на контролни процедури и политики, базирани на контролната рамка, е добра първа стъпка за изпълнение на изискванията за сигурността на

информацията, за кибер сигурността. К. Siegler акцентира, че в крайна сметка, ръководството има необходимост да знае, че контролите са ефективни. Това се постига чрез изпълнение систематично на одити.¹⁴

Данните сочат, че през последните години, се наблюдава нарастване на финансовите загуби, вследствие уязвимостта на информационните системи. Някои от по-съществените данни, подкрепящи необходимостта от одити на информационните системи, са следните:

➤ резултати от изследване относно надеждността на информационните технологии от PwC¹⁵ сред 661 предприятия във Великобритания. Резултатите от него сочат, че 90% от големите компании са били обект на кражба на информация през 2014 г., като размерът през 2013 г. е бил 81%. От проучването се разбира, че 46 % откриват нарушаването на информацията им в рамките на ден, като през предходната година размерът е бил 64%, освен това за 8% от предприятията са били необходими 100 дни, за да идентифицират изтичането на информацията;

➤ кибер атаката в Естония от 2007 година¹⁶, която е знакова за публичния сектор. Определяна като „първата световна кибер война“, атаката е засегнала основно организации от публичния сектор – парламент, министерства, както и пресата и банките.

➤ данни за уязвимостта на организациите от публичния сектор на Великобритания, разкриващи изтичане на финансови ресурси в сериозни размери. През 2014 г. 81 % от организациите докладват за нарушаване на тяхната информационна сигурност. Представените данни сочат, че средно атаките струват между 600 000 паунда и 1,15 милиона за по-големите организации и от 65 000 до 115 000 паунда при по-малките.

Освен изнесените данни, представящи уязвимостта на информацията, внимание заслужава да се обърне и на текущите статистически данни, които се събират

¹⁴ Sigler. K., Rainey. J. Securing an IT Organization through Governance, Risk Management, and Audit. Taylor&Francis Group. 2015. p. 22

¹⁵ SC Magazine, Достъпно на <<http://www.scmagazineuk.com/pwc-almost-all-large-companies-suffered-a-data-breach-last-year/article/418343/>>.[05.05.2017]

¹⁶ Denial-of-Service: The Estonian Cyberwar and Its Implications for U.S. National Security//International Affairs Review. Available from <<http://www.iaar-gwu.org/node/65>>.[21.05.2017]

от Hackmaggeddon.com. Те са свързани с основните кибератаки, извършени на двуседмична база. Данните за месец юли 2016 г. поставят правителствените организации на второ място с 16.3 % сред целите на кибер атаки. Тази статистика е показателна, че публичният сектор не може да бъде считан за по-малко изложен на рискове от кибер атаки, поради съхраняването на огромен набор от данни за населението.

По отношение на бюджетния сектор в България, вътрешният одит на информационните технологии и системи е регламентиран в чл. 7, ал. 3 от Закона за вътрешния одит в публичния сектор (ЗВОПС)¹⁷, както и се изисква в Стандарт 2110.A2¹⁸ от МСПБВО, така също и от създадените специално Стандарти за одит на информационните системи и предоставяне на увереност относно тяхното функциониране¹⁹ на Международната асоциация за одит и контрол на информационни системи (ISACA). ISACA препоръчва използването на рамката „COBIT 5“ (Цели на контролите, касаещи информацията и свързаните с нея технологии). Чрез осъществяването на контрол по функционирането ѝ от вътрешния одит се търси ефективно управление на информационните технологии в организацията. Рамката не замества рамката COSO, а е допълнение към нея, поради силната насоченост към информационните технологии.²⁰

В обобщение на прегледаните данни е мнението, че поради константното изменение на информационната среда, вътрешните одитори трябва да насочат дейностите си към познаване на интегрираните технологични продукти и сътрудничество с специалистите, работещи в сферата на ИТ технологиите и усъвършенстване на познанията си в сферата на ИТ технологиите и познаване на постоянно изменящите се методите за кибер атаки.

¹⁷ Закон за вътрешния одит в публичния сектор, Обн. ДВ. бр.27/ 31.03.2006 г., изм. и доп. ДВ. бр.103 / 28.12.2017 г.

¹⁸ Международни стандарти за професионалната практика по вътрешен одит. София. Институт на вътрешните одитори в България, 2017

¹⁹ Стандарти за одит на информационните системи и предоставянето на увереност относно тяхното функциониране в сила от 01 Ноември 2013 г. Достъпно на <<http://www.isaca.org/Knowledge-Center/ITAF-IS-Assurance-Audit-/IS-Audit-and-Assurance/Pages/Standards-for-IT-Audit-and-Assurance-English.aspx>>.[23.02.2017].

²⁰ Сондърсън, Й., Предоставяне на увереност относно управлението на ИТ-инструментариум сп. Вътрешен одитор, №6, 2013, с. 21-24

В т. 1.4 *Взаимодействие на финансовия контрол с управлението на общините* се обръща внимание на интензитета на връзката управление-контрол и на последиците от взаимодействието на двете страни. Вследствие на разглеждането ѝ се търсят начини за постигане на по-добър баланс.

Обвързаността на контрола с управлението е исторически доказала се още от неговата поява. От една неосъзната дейност първоначално, контролът понастоящем намира своето място в управлението на всяка държавна функция и организационно звено в публичния сектор.

На база на обобщението на нормативната уредба и практика би могло да се подчертае, че тази връзка е силно повлияна от редица особености като:

- законодателните изисквания – регламентите на ЗФУКПС и на ЗВОПС уреждат управленската отговорност в контролните процеси в общините;
- размера на организацията (общината) – при общините това е важен фактор, поради нормативната регламентираност в ЗВОПС. Големината на общината определя и сложността на интегрираните СФУК от ръководството;
- сложността на организационната структура;
- административния капацитет – изискват се широк обхват на компетенции.

Връзката управление-контрол се утвърждава като жизнено важна конкретно за общините и за публичния сектор като цяло. Освен факторите, обосноваващи неразривната свързаност на управлението с контрола, в т. 1.4 са проучени и негативните фактори, нарушаващи на баланса на взаимодействието между контрола и управлението. Някои от по-значимите, са следните:

- Възприемането на Системите за финансово управление и контрол (СФУК), като осъществяващи контрол единствено върху финансово-счетоводната дейност на организациите от публичния сектор. Липсата на разбиране на страните, че обект на контрол от СФУК са и управленските процеси – вземането на решения, оторизиране, делегиране на правомощия, анализ, идентифициране, оценка и управление на риска;

- Сред опасностите за нарушаване на взаимодействието „контрол-управление“, е непознаването и неразбирането от страна на управлението на ролята и отговорностите,

които то носи в контролния процес. Ръководителите на бюджетните организации възприемат, че отговорността за контрола е изцяло на вътрешните одитори и финансовите контрольори.

➤ Погрешното възприемане на вътрешния одит от страна на ръководството като негова опозиция е друга предпоставка за влошаване на баланса. Ролята на вътрешния одит не е да критикува, а да подобрява изпълнението на отделните дейности;

➤ Друга предпоставка за нарушаване на взаимодействието на контрол и управление е подценяването на опасностите пред организациите в публичния сектор.

➤ Сред основните проблеми, които влияят негативно е и проблемът за независимостта на вътрешния одит. Той е вследствие на това, че вътрешните одитори са назначени в организациите, а същевременно те докладват директно на мениджмънта и дейността им е зависима и се влияе от ръководството.

Преодоляването на несигурностите и слабостите във взаимоотношенията „управление-контрол“ може да бъде постигнато чрез предприемане на мерки от различен характер – регулативни, промени в организациите по отношение на структура и административен и финансов капацитет, както и интегрирането и използването на подходящи модели в организациите, които да разграничат ясно ролите и отговорностите.

Сред моделите, които обединяват дейността на вътрешния финансов контрол и на вътрешния одит, така също и на управлението в организациите е моделът “Три линии на защита”.

Той съдържа три елемента, защитаващи предприятието от рискове – работата на ръководството по управление на риска, работата на финансовия контрол и работата на вътрешния одит. Спецификата на модела се изразява в поставяне на акцент върху същността на всяка една от линиите поотделно. Моделът получава подкрепа от редица професионални организации, а четирите водещи одиторски компании също го разглеждат в свои публикации.

Изведени са предимствата на модела – постига се координираност на действията по управление на риска; опростената структура на модела дава възможност той да се използва в различни организации; подходящ е за бюджетната сфера; моделът

интегрира, координира и структурира всички функции за даване на сигурност в една организация; разграничава ясно ролите в процеса по управление на риска и създава условия за прецизно делегиране отговорностите и задълженията.

Представени са негативни страни на модела: моделът се възприема като несъответстващ на настоящата икономическа обстановка и прекалено консервативен; за интегриране на модела се употребяват значителни ресурси; има прекалено опростен вид, в който се представя модела от професионалните организации и др.

При разглеждане на недостатъците на модела, са представени множество изследвания на модела в чуждестранната литература, които съдържат позитивни, но и крайно негативни мнения за неговата полезност.

Steve Cocheo²¹, разглеждайки проблемите на ефективното управление на риска в различните организации, прави асоциацията, като сравнява успешното управление на риска с кубчето на Рубик, което може да бъде разбъркано по 43 трилиона начина, а целта е само една. Аналогично, управлението на риска е като пъзел за подреждане, който не би могъл да си прилича в различните организации.

В заключение, използването на подходящ модел за управление на риска продължава да бъде актуален и дискуссионен проблем. Обобщено е, че изграждането на балансирана връзка между финансовия контрол и управлението изисква последователно развиване и надграждане на законодателството на финансовия контрол, въвеждане на добри практики с цел създаване на условия за законосъобразно, прозрачно и добро финансово управление в публичния сектор.

ГЛАВА ВТОРА

МЕТОДОЛОГИЧНИ ПРОБЛЕМИ НА ВЪТРЕШНИЯ КОНТРОЛ В ОБЩИНИТЕ

В т. 2.1 Концептуален модел на система за финансово управление и контрол в общините на преден план е открито една от важните характеристики на вътрешния контрол, а именно неговата **всеобхватност** в организациите, в които се прилага.

²¹ Cocheo, S 2014, Lines of defense built on good common sense, ABA Banking Journal, 106, 6, p. 32-37

Вътрешният контрол е процес, обхващащ организациите, в които се осъществява цялостно. Всеобхватността на контрола се изразява не само в обхващането на всички звена в организацията, но и в продължителността на извършването му – той не е еднократно събитие или акт, а поредица от множество процедури, протичащи константно.

Постигането на всеобхватност, а с това и търсенето на адекватен вътрешен контрол се осъществява чрез изграждането, прилагането и развиването на СФУК. Имайки предвид ролята на вътрешния контрол в организациите, чрез използването на изградените СФУК, в общините се създава:

- основа за адекватност на вътрешния контрол;
- търсене на ефективност и ефикасност за подпомагане за реализиране на поставените цели;
- спазване на законовите норми.

С цел изпълнението на поставените задачи за разглеждане на ролята и мястото на вътрешния финансов контрол в общините и възможностите контролът да подпомага управлението на публичните блага, както и факторите, влияещи върху СФУК, в т. 2.1 са представени три акцента:

- проследяване на елементите, изграждащи вътрешния финансов контрол (контролна среда, управление на риска, контролни дейности, информация и комуникация и мониторинг), взаимодействието помежду им и отражението им върху резултатността на вътрешния финансов контрол при реализиране на целите на съответната организация;
- разглеждане на особеностите на развитието на вътрешния контрол и интегрираната рамка COSO;
- преглед на необходимостта от методологическо изменение на вътрешния контрол в публичния сектор, в т. ч. и общините като съставляваща негова част.

Обърнато е внимание на няколко съществени аспекта на финансовия контрол в общините:

- подчертана е разликата между СФУК и вътрешния одит във вътрешната организационна структура на общините. Те принадлежат към различни стълбове от

трите посоки на държавния вътрешен финансов контрол в България. двете звена притежават допирни точки по отношение на тяхната крайна цел – по-силен контрол и надзор, но имат сериозно отличаваща се роля в контролния процес;

➤ акцентирана е липсата на надграждане на избраната рамка, на която се базира изграждането на СФУК в общините в България – рамката COSO.

По отношение на разгледаните пет елемента на рамката е обобщено следното:

➤ Контролът не е процес, в който всеки елемент оказва влияние само върху следващия. Това е процес, който се характеризира с повторемост и при него всеки елемент оказва влияние върху останалите в системите.

➤ Системите за вътрешен контрол трябва да съдържат петте елемента, но от друга страна те са уникални и различни в зависимост от организационната структура на съответната община, в която са изградени и се прилагат.

За периода след въвеждане на настоящия модел на финансов контрол в публичния сектор през 2006 г., както в работата на организациите в сектора настъпиха множество промени, така и избраната рамка COSO бе променена. Това би трябвало да доведе до надграждане на вътрешния контрол и в България.

Актуализираната рамка COSO от 2013 г. запази определението за „вътрешен контрол“. Бе разширен обхватът ѝ, което е породено от това, че за ефективност на вътрешния контрол е необходимо да се разглежда не само финансовото управление, а и нефинансовото управление. Философията на рамката чрез петте взаимосвързани елемента се запази, но същевременно рамката стана принципно ориентирана, тъй като бяха въведени седемнадесет принципа, като всеки от принципите е свързан с някой от компонентите и чрез тях се търси яснота и разбиране за създаването и прилагането на COSO. Съдържанието на всеки от принципите се пояснява от създадените 77 фокусни точки, свързани с всеки един от тях. Те имат суплементарен, насочващ характер. В публикуваното обобщение на рамката от Комитета на спонсориращите организации на Комисията „Тредуей“²² по отношение на принципите се подчертава, че поради извеждането на принципите от компонентите, успех може да се постигне единствено

²² Вж по подробно Вътрешен контрол – интегрирана рамка. Комитет на спонсориращите организации на комисията „Тредуей“. 2013 Достъпно на <http://www.iiabg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=467&Itemid=287&lang=bg>.[12.04.2018]

чрез прилагане на всички принципи. Акцентира се още и връзката на принципите с целите на оперативната дейност, отчетността и нормативното съответствие.

Въвеждането на принципите би могло да бъде прието за позитивно развитие на рамката, даване на възможност за съобразяване на COSO с различни настъпващи промени в организациите. Невъзможността, на която и да е рамка, да обхване всички хипотетични ситуации, проблеми, рискове и др., срещу които тя трябва да въздейства, превръща използването на принципите в получаване на глобално разбиране за контрола във всеки момент в организациите и при всяка контролна дейност.

Нуждата да бъдат въведени принципите, както и да бъде хармонизирана рамката, са изразени и в публикувания Дискусионен материал – позиция за развитието на вътрешния контрол в публичния сектор на Република България. В него се обосновава необходимостта от промяна с това, че вътрешният контрол не е и не трябва да бъде статична величина.

Мнението, което е изразено по отношение на поддържането на рамката за публичния сектор и общините в него, съответстваща на международната е, че е необходимо да се търси синхронизиране, но винаги трябва да се вземат предвид даденостите на българския публичен сектор и на най-големия брой звена в него – общините.

В заключение, от представянето поотделно на компонентите на СФУК стана ясна тяхната значимост на всеки поотделно и характеристиките и влиянието на всеки компонент, което указва на различни страни на контрола. Същевременно обаче се получи разбиране за силната им свързаност и как нарушеното функциониране, на който и да е от елементите би повлияло и нарушило цялостната резултатност на СФУК за ефективен контрол в организацията. Несъмнено СФУК трябва да се развиват и надграждат въпреки трудностите на процеса по актуализиране, според измененията на рамката COSO и съобразно особеностите на сектора.

В т. 2.2 Ключови аспекти на Стратегията за управление на риска в общините са разгледани **същностните характеристики** и ключовите ѝ аспекти по отношение на **приемането, утвърждаването, поддържането актуална на Стратегията и проблемите**, свързани с тези процеси. По този начин могат да се

търсят възможности за оптимизиране на Стратегиите за управление на риска в общините, с което цялостно да се подобрява управлението на риска.

Без съмнение, рискът и търсенето на неговото ефективно дългосрочно управление са в центъра на Стратегията за управление на риска. Все повече управлението на риска се разглежда не само със своето стратегическо значение, но и като част от цялостната Стратегия на развитие на съответната организация. По този начин Стратегията за управление на риска подпомага реализирането на общите организационни цели.

В т. 2.2 са обобщени някои характеристики на Стратегията на риска, разкриващи същността ѝ. Разгледани са процесите по *приемане и утвърждаване* на стратегия, като са представени отговорностите на ръководството за управлението на риска и по-конкретно ролята на кмета. Едновременно със задачите на кмета по утвърждаване на стратегия, са разгледани и отговорностите на **всеки служител** по изпълнението на възложените му задачи в Стратегията. Сред контролните механизми за проверка на процеса по управление на риска е документирането, което в общините, както и в останалите организации от публичния сектор се извършва чрез попълване на риск-регистри. Освен необходимостта да се прилага от всички в организацията, Стратегията, заедно с Етичния кодекс, са показателни за ценностите и нагласите на служителите и детерминират поведението им в структурата.

Поддържането на актуална Стратегия изисква сериозна организационна и аналитична работа, при което възникват за разглеждане няколко съществени според нас въпроса, които са обобщени в следващата таблица:

Таблица 1

Въпроси и критерии при определяне на необходимата актуализация на Стратегията за управление на риска

Области за преглед и оценка	Въпроси и критерии
Преглед на областите на риска и текущото им състояние	<p>Основни области на рисковете пред общината и развитие на всяка една от тях за периода след последната актуализация, по отношение на:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Постига ли се резултатност и съгласуваност при изпълнение на стратегията за управление на риска понастоящем? ➤ Запазва ли се делът и относителната тежест на всяка рискова област/отделен риск?

	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Продължават ли да са уместни целите на стратегията по отношение на идентифицираните нужди по рискови области? ➤ Налице ли е съгласуваност между стратегическите цели и стратегическите рискови области? ➤ Какви изменения са настъпили и какви са причините за това?
Съобразяване с общинските цели	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Уместна ли е по отношение на общинските и национални политики и приоритети в социално-икономическия контекст? ➤ Съобразена ли е Стратегията с приоритетите, плановите и политиките на общинското ръководство?
Съобразяване с общинската структура и среда	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Преглед на риск-регистрите и оценка дали има структури в общината с по-големи негативни тенденции при управление на риска и какви са причините за това? ➤ Постига ли се намаляване на вътрешно-общинските различия? ➤ Съответства ли стратегията на средата (външна и вътрешна), в която ще се прилага – политическа, икономическа, социална и др.
Оценка за Съответствие (целесъобразност, уместност)	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Съответстват ли целите на Стратегията на: <ul style="list-style-type: none"> -основните проблеми и нужди на общината? -опита и резултатите от прилагане на предишни стратегии? -анализа на потенциала и тенденциите на развитие?
Анализ и оценка на прилаганите контролни дейности	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Необходими ли са промени, свързани с управление на риска, в резултат на одитни ангажименти на вътрешния одит? Взети ли са под внимание препоръките на други контролни органи? ➤ Какъв е ефектът от вече извършени промени? Изпълнените препоръки подобряват ли управлението на риска?
Анализ на потенциала за бъдещо развитие на управлението на риска	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Налице ли са важни очаквани промени в средата и в каква степен те налагат преориентиране на стратегията? ➤ Продължават ли да са валидни основните тенденции и фактори за развитието на общината? ➤ Налице ли са нови фактори, благоприятстващи или възпрепятстващи икономическото и социално развитие на общината? ➤ Валидни ли са основните несъответствия от предишната актуализация на стратегията и отново ли трябва да бъдат преодолявани? ➤ Запазва ли се приоритетността на нуждите и на целите? Появяват ли се нови нужди за адресиране и нови приоритети? ➤ Необходимо ли е преподреждане на приоритетите при актуализирането на Стратегията?

Обърнато е внимание на **проблемните аспекти** по разгледаните процеси на приемането, утвърждаването и актуализирането на стратегия за управление на риска. В национален аспект, по отношение на публичния сектор, през последните години се затвърждава нуждата от константно търсене на по-ефективно управление на риска – напълно идентични са изводите, които се правят от Министъра на финансите в три поредни Годишни доклада за вътрешния контрол в публичния сектор за 2015 г., 2016 г. и

2017 г.²³ – „управлението на риска в организациите от публичния сектор все още се нуждае от последователност на усилията, стабилност и осигуряване на обвързаност с идентифицираните цели“.

Позовавайки се на данните от годишните доклади на Министъра на финансите, както и на извършения преглед на съдържанието на Стратегиите на общините Варна, Аксаково, Провадия и Долни Чифлик, обект на настоящото изследване (Вж Приложения №№ 1-4 към дисертацията), се изразява мнение, че съществуват трудности за изграждането, поддържането и прилагането на адекватна Стратегия за управление на риска, сред които са:

➤ наблюдава се създаване на Стратегии за управление на риска, които са силно еднотипни и близки не само между отделните общини, но и между отделните организации в целия сектор. Създава се впечатление, че се изготвя Стратегия единствено, за да се спазят нормативните изисквания, без да бъдат отразени индивидуалните характеристики и особености на съответната община.

➤ не се наблюдава специализиране, диференциране на процесите и задълженията по отношение на управление на риска. Това се обуславя от липсата на специалисти в общините, чиято експертиза на работа да бъде управлението на риска;

➤ съществува опасност за омаловажаване на рисковете – отразяване на по-малък брой рискове, даване на по-ниски оценки.

➤ появяват се нови видове рискове, на които е трудно да се отговори с разполагаемите ресурси в общините

За справянето със затрудненията на общините, могат да бъдат предложени следните възможности за подобряване на процесите по съставяне и поддържане на актуална Стратегията за управление на риска:

На първо място, процесът на утвърждаване на стратегия трябва да детайлизира специфичните рискове за конкретната община, тъй като за всяка община рисковете се различават.

²³ Вж. По подробно Консолидирани годишни доклади за вътрешния контрол в публичния сектор в Република България на Министъра на финансите, Достъпно на <<http://fukvpublic.minfin.bg/docList.aspx>>>.[14.04.2018]

На второ място, ръководството е необходимо да използва възможностите за получаване на консултиране от звеното за вътрешен одит в общината. Вътрешният одит обаче би било полезно да направи оценка на законосъобразността на включените действия в Стратегията, да оцени нейната ефективност и качество на прилагане и да даде препоръки за оптимизиране и подобряване на включените в нея процеси.

Не на последно място, ръководството трябва да подхожда сериозно и да се ангажира непрекъснато с утвърждаването, поддържането на актуална Стратегия и осъществяването на контрол по прилагането ѝ, като всяка промяна или нова регламентация е необходимо да се характеризира с яснота, за да бъде разбрана и прилагана от лицата. Не бива да се допуска неоправдана увереност, каквато се наблюдава в резултатите от разгледани проучванията при мениджмънта, че ръководените от тях организации са подготвени срещу кризи.²⁴

В заключение, по отношение на стратегиите за управление на риска в общините се приема, че процесът по идентифициране на рисковете, оценяване и анализ на влиянието им е съществен за изготвяне на Стратегията.

При общините трябва да се отделя сериозно внимание на стратегията, защото тя предоставя възможност да се контролира нивото на риск, по начин, съобразен с нуждите (финансови, социални и др.) на съответната община, както и с нейните цели. И нещо още по-важно, Стратегията за управление на риска не се отъждествява със съществуващата организация на управление на риска, а по-скоро изразява смисъла и приоритета, който ръководството на общината придава на управлението на риска.

В т. 2.3 Изследване на функционирането на вътрешния контрол в общините чрез интегрираните Системи за финансово управление и контрол са потърсени и акцентирани слабостите на СФУК чрез извършеното емпирично изследване на прилагането им в общините.

Критерият на извадката от общини е съобразен с обекта на настоящия труд и след като бяха изключени тези общини, в които няма изградено звено за вътрешен

²⁴Устойчивост на кризи: пропуснати разговори, неоправдана увереност.//Вътрешен одитор, 2017, N 4, с. 32 – 38.

одит, се проведе анкетно проучване в община Варна, община Аксаково, община Провадия и община Долни Чифлик.

Изследването на вътрешния контрол в общините включи съставяне на въпросници. Те обхванаха елементите на вътрешния контрол и създадената организация на практическото му прилагане, за да се разкрият особеностите на създадената методология по прилагането му във всяка една от разглежданите общини (Вж Приложения № 1- № 4 към дисертацията).

В резултат на извършеното изследване на вътрешния контрол се установи, че той се осъществява във всяка от тях чрез изградени системи за финансово управление и контрол, съдържащи вътрешни правила и въведени контролни процедури. Разработени са стратегически и оперативни планове за развитието на общините. В тях са формулирани техните стратегическите и оперативни цели.

По-значимите констатации за състоянието на вътрешния контрол, бяха разгледани и обобщени поотделно за всеки от елементите на СФУК в изследваните общини и бяха дадени препоръки, които да усъвършенства контрола, сред които:

- ***По отношение на контролната среда*** – да се анализират показателите, свързани с човешките ресурси – тежест, квалификация и др.
- ***По отношение на управлението на риска*** са направени препоръки в следните насоки:
 - стриктното документиране процесите на управлението на риска;
 - повишаване на дълбочината на провеждането му – могат да се търсят възможности за използване на експертната дейност на тесни специалисти в областта на оценката на риска, което към настоящия момент не е характерно за общините.
 - разширяване на осъществяването му, чрез по-детайлно обхващане на структурните единици в съответната община.
- ***По отношение на контролните дейности*** са препоръчани промени в няколко насоки:
 - задължително да бъдат въведени липсващите контроли, станали известни при проучването;

- осигуряване на добро разграничение на задълженията;
 - търсене на възможности за развитие на контролните дейности по посока на автоматизиране;
 - използването на възможностите на вътрешния одит за поддържане на адекватно количествено и качествено равнище на контролните дейности.
- ***По отношение на информацията и комуникацията***, в търсене на постигане необходимите бързина и точност са дадени следните препоръки:
- инвестиране в програмни продукти – например ERP системи Обхващането на много територии от СФУК, обосновава необходимостта от задълбочен анализ на средата за избор на най-подходящ програмен продукт по отношение на контрола.
 - Промяна в структурирането на информационно – комуникационните процеси, тъй като информацията винаги е недостатъчна, непълна неактуална, ако не е организирана адекватно на структурата на съответната община. Нуждата от търсене на промени в тази насока се обуславя от наличието на забавяне на информацията, станало известно при проучването.
- ***По отношение на мониторинга*** са предложени мерки за усъвършенстване на мониторинговите процеси:
- задължително при липса на система за мониторинг, да бъде изготвена такава;
 - създаване на ефективна връзка с елемента „информация и комуникацията“ от внедрените СФУК, тъй като потокът от информация дава възможност за констатации, оценки, даване на препоръките относно функциониране на контролните дейности, постигнатия напредък на контрола и ползите от прилагането на СФУК.
 - фокусиране на мониторинга върху най-главните обекти на наблюдение, при общини, изпитващи недостиг на различни ресурси – финансови, човешки, технически и други. От обхвата на мониторинга е необходимо да се изключват области, които са твърде подробни, нерелевантни и встрани от ключовите теми.

Необходимо е СФУК да е конструирана по такъв начин, че ръководството да получава информация постоянно за вътрешния контрол и да прави при необходимост методологически промени по изпълнението му в зависимост дали се постигат оперативните цели, как се постигат специфичните цели и дали се постигат общите цели на съответната община.

При разглеждането на избраните общини, в които е внедрен вътрешен контрол и едновременно има изградено вътрешноодитно звено, проличава силната връзка между тези две форми на контрола. Одитните звена чрез осъществяването на ангажименти, забелязват отклоненията, дават препоръки относно отделните елементи на СФУК, но така също и върху неговата цялостна ефективност. Вътрешните одитори имат правомощията да съветват ръководството, че някои действия могат да не са "налагане на точния тон". Одиторите трябва да предоставят увереност, че политиките на вътрешния контрол, които мениджмънтът е внедрил се изпълняват ефективно.

Одитните ангажименти предоставят информация за грешки, неточности и непълноти на контрола и дават препоръки за подобрене на контрола, като по този начин не се допуска да се омаловажава въздействието на пропуските върху контролната среда в общината и значителния риск от това.

В т. 2.4 Проучване на вътрешноконтролната дейност в общините посредством информацията от годишните доклади за състоянието на системите за финансово управление и контрол е изследвано съдържанието на годишните доклади на общините, обект на изследване. Отчитането на вътрешния контрол се извършва на годишна база от всяка община в съответствие утвърдената практика за годишно отчитане на дейностите по вътрешен контрол и нейното нормативно регламентирана в ЗФУКПС и в Наредбата 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.

Съдържащата се информация в докладите включва данни за всеки един от елементите на СФУК, като е широк обхватът от въпроси за състоянието на системите във въпросниците към докладите. При разглеждането на докладите възникна въпроса доколко докладите подпомагат развитието на контрола и СФУК в конкретната

организация, тъй като те не се публикуват, съдържанието им не се обсъжда вътре в самата община, за която се отнася. Единствено при общините, в които е създадено звено за вътрешен одит, каквито са общините, обект на настоящото проучване, в доклада се включва допълнителна част със становище на РВО за състоянието на СФУК. Включването на изискване за приемане на доклада от одитния комитет, създава още една линия на докладване. Тази законодателна промяна несъмнено е в посока на засилване на вниманието към годишното докладване.

Разгледана е в т. 2.4 информацията от получените за целите на настоящото изследване годишни доклади и въпросници за 2017 година, подадени в Министерство на финансите от извадката от четири общини от област Варна – Варна, Аксаково, Провадия и Долни Чифлик.

При разглеждането на докладите на общините е поставен акцент върху някои по-съществени данни, представени от кметовете на общините в различните задължителни части на докладите

Отбелязано е, че се различава съдържашото се в частите на доклада при четирите общини. В докладите на три от общините – Варна, Аксаково и Провадия, **извършената оценка от ръководителя за общото състояние на системите за финансово управление и контрол** е чрез разглеждане поотделно на постигнатото развитие и текущото състояние на петте елемента от интегрираната рамка. При община Долни Чифлик петте елемента са разгледани в част II на доклада относно **предприетите действия за развитие и подобрене на финансовото управление и контрол**. Този начин на представяне се обосновава с твърдението на ръководителя, че дадената оценка в първата част на доклада е вследствие на развитието по елементите на СФУК, разгледани във втората част.

Освен това различие в поместването на информация в отделните части на доклада, правят впечатление и някои различия между начина на представяне от общините и съдържащите се данните за особеностите на функциониране на техните системи. Особеностите на докладване при всяка от общините са представени диференцирано по общини.

След разглеждане на докладите на четирите общини и акцентирането на някои от техните особености, е обобщено, че въпреки спазването за наличие на изискуемите части на доклада, съдържанието на докладите силно се различава. От докладите стават ясни не само проблемни аспекти по отношение на състоянието на СФУК за докладвания период, но така също са видни и несъвършенствата на годишното докладване и информационната стойност, която докладите носят за разбиране състоянието на СФУК. Проблемните страни, които са изведени, са основно в няколко насоки:

На първо място сред слабостите е степента на полезност на включената информация в докладите. Част от информацията, съдържаща се в докладите, не може да се приеме като носеща ползи за разкриване на състоянието на Системите за финансово управление и контрол.

В тази насока – за постигане на увеличаване информационните качества на доклада и постигане на усъвършенстване на годишното докладване, са направени две препоръки:

- Включване на аналитични данни, относно контролната дейност през периода;
- Описване на настъпили промени в методологията на контрола, конкретно за съответната община, в която функционират СФУК и за която се отнася доклада.

На второ място сред слабостите е силната зависимост на съдържанието на докладите от личната преценка на кмета на общината или съответния ръководител на разпоредител от по-ниско ниво или общинско предприятие. Наличието на субективистичност води до даване на необосновано висока оценка на състоянието на контрола.

В търсене на разрешаване на тази слабост на докладването – да зависи само от ръководителя, е изразено мнение, че ще бъде от полза, докладът да бъде одобряван от одитния комитет с цел още една линия на докладване.

На трето място, сред въпросите, по които е необходимо да се предприемат мерки за подобрене е по отношение на работата на СФУК във второстепенните разпоредители с бюджетни кредити.

С цел да бъдат преодолени трудностите могат да се предложат възможности за подобрене чрез:

- обучение на служители на второстепенните разпоредители, пряко свързани или отговорни за контролния процес.
- повишаване на контрола от първостепенния разпоредител – чрез одитни ангажименти или поради ограничените възможности на одитните звена на общините да обхванат всички разпоредители от по ниско ниво.
- назначаване на икономически подготвени кадри.

Подобни мерки биха дали възможност за пълноценно функциониране на внедрените СФУК и всички техни елементи във второстепенните разпоредители и общинските търговски дружества.

На четвърто място, сред открояващите се слабости са трудностите да се осъществява проследяване и сравнимост на докладите на общините. Сред уместните промени би било изискване да се включват данни от предходния период. Когато се съдържат данните от предходния период ще се постигне по-добра проследимост на развитието на СФУК.

В заключение за особеностите на годишното докладване и информацията, съдържаща се в докладите е обобщено, че при всички общини преобладава представянето на позитивните страни на постигнатото в областта на вътрешния финансов контрол.

Въпреки спазването на изискванията за структура на докладите, в резултат на изследването на докладите мнението на автора е, че към настоящия момент съществува необходимост да бъдат търсени решения както по критични въпроси, свързани с осигуряване функционирането на СФУК, като утвърждаване на Стратегии за управление на риска, осигуряване на лица, компетентни и подготвени да извършват предварителен контрол, така също е необходимо и да се предприемат действия за усъвършенстване на годишното докладване, с което да се повиши обективното представяне на състоянието на СФУК.

ГЛАВА ТРЕТА

СПЕЦИФИКА НА ВЪТРЕШНИЯ ОДИТ В ОБЩИНИТЕ И ВЪЗМОЖНОСТИ ЗА ПОВИШАВАНЕ НА НЕГОВАТА РЕЗУЛТАТНОСТ

В т. 3.1 *Особености на стратегическото и годишното планиране на вътрешния одит в общините* са разгледани стратегическото планиране в общините и това на годишна база и съществената им роля за ефективността на работата на звената. Представени са нормативните изисквания по отношение на съставянето на годишен и стратегически план (изискванията в ЗВОПС; Наръчника за вътрешен одит, Том I: Управление на дейността по вътрешен одит на Министерство на финансите и Стандарт 2010 Планиране от МСППВО на The IIA. Разглеждани са поотделно двата вида планиране – стратегическо и годишно.

При създаването на **стратегически планове** от звената за вътрешен одит в общините е обърнато внимание на причините обуславящи сериозната необходимост от тяхното изготвяне. Професионалната организация на вътрешните одитори затвърждава важността на стратегическото планиране и посредством издаденото практическо ръководство от Международния институт на вътрешните одитори „Разработване на стратегически план за вътрешен одит“. Ръководството разглежда стратегията като фундаментална за способността на одита да остане съотнесен с целите организацията. Стратегическото планиране е силно застъпено в различните нормативни актове и по този начин се превръща в интегрална част от дейността по вътрешен одит.

Проучени са позициите на различни автори за стратегическото планиране и са изведени някои аргументите в подкрепа на необходимостта от него. Като основни такива, са посочени следните:

➤ Чрез стратегическото планиране се затвърждава значимостта на вътрешния одит за цялостното управление на организацията, където той се осъществява, тъй като одитният стратегически план кореспондира на цялостната стратегия за развитие на организацията. В потвърждение, са представени резултатите от годишното проучване

на PwC „Стратегическо планиране на вътрешния одит. Превръщане на визията на вътрешния одит в реалност по време на период на трансформации.²⁵

➤ Посредством стратегическото планиране се постига последователност в работата на вътрешния одит, тъй като чрез него се определят целите на звеното в дългосрочен план.

➤ Друг аргумент, утвърждаващ необходимостта от съставен стратегически план е, че чрез него се повишава ефективността на вътрешния одит. Richard Chambers²⁶, президент и главен изпълнителен директор на The IIA, подкрепя необходимостта от стратегическо планиране, като подчертава, че при планирането е необходимо да се разберат целите на организацията, не само съдържащите се в нейната стратегия за развитие, но да се познават неписаните цели, както и нейните бюджет, технологията, активи. Анализирването, извършвано по време на планирането цели подпомагане поставянето на постижими цели.

Обърнато е внимание на отделните етапи на планирането и техните особености, поставяйки се акцент върху спецификата за практическото им осъществяване²⁷. Прегледът на стратегическите планове на общините от област Варна е причина да се изрази мнение, че те следват стриктно предложения алгоритъм в Наръчника (Вж Приложения №№ 13-16 към дисертацията). Основните етапи са – Разбиране за организацията; Идентифициране на одитната вселена Оценка на риска; Избор на одитна стратегия; Определяне на потребностите от одиторски персонал за извършване на одитни ангажименти съгласно приетата стратегия.

Създаденият алгоритъм подпомага дейностите по стратегическо планиране, което е особено съществено за публичния сектор и ограничените времеви и човешки ресурси. същевременно чрез следването на етапите, предложени в Наръчника се

²⁵ Internal audit strategic planning. Making internal audit's vision a reality during a period of rapid transformation, //PwC Available at <<https://www.pwc.com/us/en/risk-assurance-services/publications/assets/pwc-internal-audit-strategic-planning.pdf>>. [21.05.2017].

²⁶ Chambers, R. The IIA, From Good to Great: Strategic Planning Can Define an Internal Audit Function //The IIA, Available from <<https://iaonline.theiia.org/from-good-to-great-strategic-planning-can-define-an-internal-audit-function>> [20.05.2017].

²⁷ Вж по подробно за процедурите на всеки от етапите на планиране Наръчник за вътрешен одит. Том I Управление на дейността. Министерство на финансите. София. 2009, с. 41

постига сравнимост на плановете при всички организации от публичния сектор (включително всички общини) (Вж Приложение №№ 13-16 към дисертацията).

Обобщавайки темата за стратегическото планиране на вътрешния одит, би могло да се изрази мнение, че планирането прави вътрешния одит адекватен на нуждите, целите и стратегиите на общината, в която той се осъществява и по този начин той е в състояние да подпомага управлението ѝ.

Годишният план може да се приеме като продължение на стратегическия, тъй като с него се доразвива и конкретизира заложеното в тригодишния план. Той е базиран и на направена годишна оценка на риска. Съставянето на плана е необходимо да се съобрази с това дали дейностите, които се планират в него се осъществяват за първи път или вече са били извършвани и в зависимост от това да бъде преценено необходимото време, процедури и др.

Считаме, че изготвянето на годишния план за одитните ангажименти може условно да се раздели на няколко етапа – определяне на конкретни одитни ангажименти, в съответствие със стратегическия план и на база разполагаемия човешки ресурс; определяне на времеви графици за всеки одитен ангажимент и разпределение на служителите на Звено за вътрешен одит за изпълнението им; определяне на нуждите от обучение на служителите на Звено за вътрешен одит за изпълнение на ангажиментите в плана; дефиниране на дейности, свързани с постигането на стратегическите цели на ЗВО; изготвяне, комуникация и одобрение на годишния план.

Специфичното при годишното планиране е, че от 2016 г. е дадена от закона възможност на Министъра на финансите в чл. 48 ал. 3 от ЗВОПС да определя годишно приоритетни цели и области, които трябва да бъдат одитирани от звената в публичния сектор, сред които и звената в общините. Прави впечатление, че законодателят не е предвидил административно-наказателни мерки, в случай, че не се извършат ангажименти по посочените приоритетни области или в случай на неизпращане на одитните доклади до Министерство на финансите.

В заключение за стратегическото планиране и годишното планиране, се казва, че съставянето на плановете, като многостъпков процес, дава посоката на бъдещата одитна работа, но същевременно по време на този процес се получава допълнително

разбиране за организацията. Възможно е при планирането да станат ясни проблемни аспекти, с които одитната дейност да е уместно да се съобрази, като необходимост от ползване на определени експерти, разширяване на одитното звено, приоритетно одитиране на определена одитна единица и др. Планът поставя рамката на одитната работа, той е негова отправна точка. П. Дракър, разглеждайки въпроса за реализиране на всичко планирано, казва: „И най добрият план остава само добри намерения, ако не се превърне в действие“²⁸.

Т. 3.2 Етапи на одитния процес в общините и фактори за подобряването му обхваща извършването на процеса на одитиране, с който се подпомага вземането на управленски решения и се повишава нивото на отчетност и прозрачност в общините. представен е процеса на одитиране и са систематизирани, обобщени и анализирани спецификите на ключовите му етапи.

Разгледано е извършването на двата вида силно отличаващи се ангажименти, с които одиторите изпълняват мисията на вътрешния одит „да укрепва и защитава организацията чрез предоставяне на рисково-базирана и обективна увереност и чрез съветване, основаващо се на задълбочени познания за дейността“²⁹. – ангажименти за консултиране и ангажименти за даване на увереност.³⁰

Двата вида ангажименти притежават своите особености, но в различните организации, в които се изпълняват могат да имат различен обхват от одитни дейности и одитирани обекти.

Специфичното при **ангажиментите за консултиране** за разлика от тези за даване на увереност е, че одитният процес протича по различен начин при всеки отделен ангажимент. Например по отношение на етапа на планиране на ангажимента, в плана се включват само целите, обхвата, отговорностите и очакваните резултати на значими ангажименти.

²⁸ Вж Дракър, П. Дракър за всеки ден. София. Класика и стил, 2013. с. 97

²⁹ Вж Дефиниция за мисия на вътрешния одит//Институт на вътрешните одитори в България.

Достъпно на:

<http://www.iiabg.org/index.php?option=com_content&view=article&id=441&Itemid=274&lang=bg>.[15.02.2018]

³⁰ Вж Международните стандарти за професионална практика по вътрешен одит. София. Институт на вътрешните одитори в България, 2017. с. 2

Друга особеност, която е трудна за изпълнение при малките одитни звена е, че при разпределението на служителите от Звеното годишния план, трябва са се спазва изискването на ЗВОПС, съгласно което вътрешни одитори не трябва да изпълняват ангажменти за увереност, свързани с дейности и структури, които са били консултирани или в които тези одитори са работили през последната една година.

По отношение на ангажиментите за консултиране, се изказва мнение, че те в голяма степен са израз на конструктивната работа на вътрешния одит и ръководството. Наличието на консултантска услуга през годината до голяма степен следва да се оценява, като наличие на доверие към полезността на вътрешноодитната дейност и експертизата на работещите в одитното звено.

При *ангажиментите за даване на увереност* протичането на одитния процес може да се разглежда като стандартизирано. Постигането на поставената цел пред одитните звена е свързано с множество етапи на одитния процес. Оценено е, че етапите на одита следват своята логична последователност не само при общините, не само в публичния сектор, но и при всяка организация с вътрешен одит.

Целта на всеки одит е да бъде завършен с предоставяне на разумна увереност като основа за изразяване на адекватно мнение в одитния доклад.

Етапите, на които процесът на вътрешния одит условно може да се раздели са: планиране на конкретния ангажимент; извършване на фактически проверки; докладване на резултатите; последващи действия за проследяване на изпълнението на препоръките.

В т. 3.2. за всеки етап от процеса са разгледани особеностите и са изследвани различни авторови виждания относно протичането им

Обърнато е засилено внимание на етапа на съставяне на одитния доклад и на многобройните виждания по този въпрос. Това разнообразие произтича от появата на проблеми, породени от една страна от желанието на звеното за вътрешен одит да покаже качество на своята дейност, а от друга страна необходимостта на ръководството да получи полезна информация за състоянието на съответния обект за предприемане на промени и коригиращи дейности от негова страна при нужда. Друг въпрос при докладването е времевия ресурс, който да се използва за изготвяне на доклада, тъй като

вътрешните одитори се изправят пред дилемата дали да докладват в по-кратък срок, за да се предприемат по-бързо важни действия от ръководството или да отделят повече време, с което докладването да бъде по-детайлно.

Интерес представлява акцента, който N. Marks поставя на комуникацията на вътрешния одит с ръководството относно разкритото по време на ангажимента, тъй като посочва, че в стандартите не се изисква одитен доклад. Това твърдение се базира на Стандарт 2420 – Quality of Communications, в който се казва, че "комуникацията задължително трябва да бъде прецизна, обективна, ясна, стегната, конструктивна, пълна и навременна". Тук обаче следва да се отбележи, че такава констатация не може да бъде направена за България, тъй като съгласно утвърдения превод на български език на стандартите, Стандарт 2420 носи наименованието "Качество на докладите" и в него се казва, че „Докладите задължително трябва да бъдат прецизни, обективни, ясни, стегнати, конструктивни, пълни и навременни“

Относно проблемът, свързан с продължителността на етапа на докладване Richard Chambers посочва, че процесът на обсъждания на предварителния доклад може забави публикуването на окончателен доклад. Според Chambers крайният резултат е, че писането на одиторски доклад често може да отнеме толкова време, за колкото е бил извършен самият одит. С цел недопускане на забавяне на доклада и негативните последици от това, Chambers предлага пет стратегии, които са представени в т. 3.2.³¹

Изразено е мнение, че бавните процеси в общините се пораждат от липсата на програмни продукти за вътрешноодитната дейност и процесът на докладване не може да бъде автоматизиран в никаква степен.

Съществено за одитната работа е всички нейни етапи да са придружени с изготвяне на одитни документи. Те имат сериозно значение за дейността по одит, тъй като разкриват доказателства, събрани от одиторите, както и показват извършената одитна работа, т. е. оставят т. нар. „одитна следа“.

Разгледани са аргументите, затвърждаващи необходимостта от качествено извършване на адекватен и ефективен вътрешноодитен процес в общините, с което да се търси положително въздействие върху нивото на контрола в тях, сред които:

³¹ Chambers, R. Five Proven Strategies for More Timely Audit Reports//*Internal Auditor* Available from: <<https://iaonline.theiia.org/five-proven-strategies-for-more-timely-audit-reports>>[18.06.2018].

➤ силното влошаване на социалните проблеми, което е видно от статистическите данни за посоката на изменение на нивото на икономическото неравенството в България. Най-известният показател за измерване на нивото на икономическо неравенство, коефициентът на Джини³², сочи, че в България тенденцията е по посока на увеличение на неравнопоставеността на доходите

Към тях могат да се причислят социални проблеми, чието решение се търси в общините и чрез местните бюджети – по отношение на получавано образование, здравеопазване и др.; проблеми, свързани с прозрачност на разходване на публични блага; корупция и др., Разкриването на нередности от такъв характер е сред приоритетите на вътрешния одит.

➤ Друга предпоставка за съществено внимание върху одитната дейност е постигането на прозрачност в работата на общините. В тази насока е акцентирано на издаденото от The IIA – Ръководство: Ролята на одита в управлението на публичния сектор³³. В него прозрачността се приема за един от критичните принципи на публичния сектор.

➤ Сред ролите на вътрешния одит е и значимостта му за борбата с измамите.

➤ Важността на одита се обуславя и от тенденцията на нарастване на обществените потребности и опитът на сектора да им отговори.

В обобщение на разглеждането на вътрешния одит е казано, че се открояват възможностите, които той притежава да подпомага ръководството за постигане на поставените цели.

При ангажиментите за консултиране, полезността на одитната работа може да бъде предоставена по различни начини, поради разнообразието на търсената консултация от ръководството – чрез задълбочени фактически проверки, аналитична

³² Световната банка дефинира Коефициентът на Джини като измерване до каква степен преразпределението на дохода или разходите за потребление в икономиката се отклоняват от равното разпределение Вж по подробно *Gini Index//World Bank Available from <[http://databank.worldbank.org/data/Views/Metadata/MetadataWidget.aspx?Name=GINI%20index%20\(World%20Bank%20estimate\)&Code=SI.POV.GINI&Type=S&ReqType=Metadata&ddlSelectedValue=SAU&ReportID=43276&ReportType=Table](http://databank.worldbank.org/data/Views/Metadata/MetadataWidget.aspx?Name=GINI%20index%20(World%20Bank%20estimate)&Code=SI.POV.GINI&Type=S&ReqType=Metadata&ddlSelectedValue=SAU&ReportID=43276&ReportType=Table)>.*[20.05.2017].

³³ Вж по подробно Supplemental Guidance: “The Role of Auditing in Public Sector Governance”./The IIA.Jan 2012. Available from <https://na.theiaa.org/standards-guidance/Public%20Documents/Public_Sector_Governance1_1_.pdf>.[20.08.2018]

работа, анализ, мнение, относно внедряване на политика и/или процедура и др., което ще обуслови начина на извършване на одита и протичането на одитния процес.

При по-стандартизираното протичане на ангажиментите за даване на увереност, необходимостта от задълбоченост на одитната работа, се проявява във всички негови относително диференцирани, като последователност и утвърдени като начин на работа, етапи – от планирането – до проследяване изпълнение на дадените препоръки.

Неизменно, когато резултатът от работата на одитните звена се характеризира с яснота, точност и др., одитът ще докаже полезността си и пътят му на развитие би било подходящо да се свърже с нарастване на неговите задачи и повишаване на очакванията за различните дейности, включително за решаването на социално-икономически задачи.

В т. 3.3 Резултати и изводи относно качеството на вътрешния одит в общините и възможности за преодоляване на проблемите и повишаване на ефективността му е анализирано състоянието на вътрешния одит в общините от област Варна – обект на емпирично проучване. В обхвата на извадката от общини са включени всички общини от област Варна, в които протича към момента на проучването вътрешноодитна дейност – общините Варна, Аксаково, Провадия и Долни Чифлик. Затвърдена е важността на спазване на основните концепции, които са предвидени в нормативната рамка, но същевременно се открояват редица специфички на дейността по вътрешен одит в разглежданите общините.

Изследването в общините е проведено чрез съставяне на въпросници за проучване на дейността по вътрешен одит в общините, в които функционира звено за вътрешен одит. Включени са въпроси относно структуриране, численост на звената за вътрешен одит, осигуреност на одитната работа, етапите на провеждане на одитите (планиране на одита, фактически проверки, докладване на резултатите, последващи действия) и други въпроси (Вж. Приложения № 6 -№ 9 към дисертацията).

Чрез анкетното проучване е изследвана създадената организация на практическо осъществяване на вътрешния одит, с което се разкриват особеностите на създадената методология по прилагането му във всяка една от разглежданите общини. Обобщени са направените по-съществени констатации. По отношение на констатациите, разкрили

слабости по време на изследването, са предложени някои възможности за преодоляването им, които оценяваме, че биха повишили ефективността на осъществявания одит.

➤ Прави впечатление периодът на работа на вътрешния одит в общините – той съществува от неговото утвърждаване като задължителен за въвеждане през 2006 г.

➤ Сред положителните констатации е, че на всеки от един от етапите на осъществяване на одитните ангажименти са включени подробни процедури, одитната дейност е осигурена ресурсно.

➤ Данните от анкетата показват наличие на доверие от ръководството спрямо одитната работа.

➤ Сред слабостите, разкрити в направеното проучване е, че числеността на одитните звена не отговаря на законовите изисквания. Единствено числеността на звеното за вътрешен одит в община Варна съответства на нормата за брой одитори. Резултатите кореспондират на данните на национално ниво, представени от Министъра на финансите в годишния му доклад за 2017 г.

Преодоляването на тази слабост е възможно чрез структурни промени, инициирани от кмета на съответната община за назначаване на работа на длъжност „стажант-одитор“ до придобиване на сертификат; нормативни промени – санкции при неизпълнение на нормите на ЗВОПС предвидени в предложения проектозакон на ЗФУКПС.

➤ От анкетата се констатира, че общините са избрали различни подходи за разделяне на своята одитна вселена. Въпреки допустимостта всеки от методите да бъде избран, смятаме, че както бе разгледано в точка 3.1., е най-подходящо използването на функционалния подход на разделение на одитната вселена и препоръчваме да бъде прилаган. Въпреки че МСППВО изобщо не изискват използването на одитна вселена, при спазването на българската нормативна уредба приемаме, че ползите за повишаване на ефективността от прилагането на функционалния подход включват подобряване на сравнимостта и обобщаването на данните; обхващане по-цялостно на конкретния одитен ангажимент още на етапа на планирането му; недопускане даден риск да се

оцени два пъти или да бъде пропуснат; адекватно планиране на бъдещите одити; създаване на прозрачност относно обхващането от вътрешния одит на ключовите области; повишаване познанията на вътрешния одит за различните специфични функции и дейности и др.;

➤ По време на изследването се констатираха негативни аспекти относно създаването на вътрешни актове при отделни общини – неутвърждаване на Одитна пътека, неутвърждаване на програма за осигуряване на качеството.

Препоръчано е изготвяне и утвърждаване от ръководството на съответните общини на липсващите вътрешни актове за работата на одитните звена, с което би се постигнало повишаване на качеството на одитната работа.

➤ В някои от общините се констатира пропуски в методологията на работа по отделните одитни ангажименти, касаещи най-вече комуникацията с одитираните звена и съответно нейното документиране. Препоръчано е обръщане на внимание на попълването на одитното досие.

➤ Във всички разгледани общини се констатира нарушаване на законовото изискване за създаване на одитни комитети. Дори и нагласите на респондентите в проучването са негативни относно ползите от формирането на комитети. Единствено при община Варна се очаква резултатност от създаването на одитен комитет по посока на по-добра координация на дейността по вътрешен одит. Въпреки скептичното отношение за ползите от формиране на одитни комитети и всички доводи против създаването им, е важно да бъдат изградени такива в общините. Сред съществените аспекти, подкрепящи формирането на комитети са – спазване на законовите норми; по-добра координация, текуща отчетност, дискутиране и приемане на годишния отчет на одитното звено; повишена независимост на одитната работа; осигуряване на ръководството на още един квалифициран преглед на одитната работа.

➤ Сред разкритите слабости при проучването се включва нивото на обучение на одиторите. Въпреки че във всяка от общините е изготвен годишен план на обученията, е изключително ниско посещаването на обученията. Намираме за крайно недостатъчни стартираните промени на ЗФУКПС, за въвеждане на задължително посещаване обучения само от лицата, които не са упражнявали професията през трите години,

преди назначаване и са сертифицирани преди повече от три години. Акцентът върху обучението е важен, защото обучението е значимо средство за повишаване на качеството на одитната работа.

➤ При проучването се констатираха съществени слабости по отношение на комуникацията на вътрешния одит с ръководството на общините. Сред възможните мерки за подобрене по въпроса за комуникацията е наличието на одитен комитет.

➤ Сред констатациите за методологията на извършване на вътрешния одит е, че нито една от общините-респонденти в анкетата не разполага с одитен софтуер. Търсенето на развитието на одитната дейност обаче налага промени на одитните инструменти и техники, което е възможно чрез внедряване на подходящ софтуер. Ползите биха се изразявали в подобряване на одитната дейност и даване на възможност за рисково-базирано одитно планиране, аналитични прегледи, подходящи статистически извадки и бързо извличане на данни и други подобрения в одитната методология.

Вследствие на разкритите слабости, отклонения и несъответствия в общините, станали известни по време на проучването, е заключено, че съществуват редица насоки, в които да се търси подобрене. Много от затрудненията произтичат от сравнително новата за България професия – тази на вътрешен одитор и недостигът на квалифицирани лица.

В разгледаните се приема, че е поставена добра основа на одитната дейност с въвеждането на вътрешни актове за регулиране на дейността, подробно документиране, спазване на изискванията за отчетност. Налице са и множество въпроси и предизвикателства, свързани с независимост на одиторите и свободно изразяване на констатирането при одитите, подготвеност и компетентност по нови рискови теми (защита на лични данни, информационна сигурност, кибер атаки, измами и др.), полезност на одитните ангажменти от гл. т. продължителност на изпълнението им и актуалност на доклада, липса на софтуер за извършване на одитната работа и др.

В т. 3.4 Проучване на одитната дейност в общините посредством информацията от годишните доклади за дейността на звената за вътрешен одит са изследвани данните от годишните доклади за одитната дейност и въпросниците към

тях. Докладите не получават публичност, поради естеството на одита, което прави трудни сравненията, търсенето на спецификата на одитната дейност за конкретна община, нейните проблемни аспекти, а съответно и възможности за промени и подобрене.

Открити са особеностите на одитната дейност в конкретните общини, обект на настоящото изследване чрез данните от получените копия на годишните доклади и въпросниците към тях на общините от област Варна – Варна, Аксаково, Провадия и Долни Чифлик. Открити са някои ключови насоки на годишното им докладване, разкриващи състоянието на одитната дейност в тези общини. сред които:

➤ **Формата и структурата на докладите** на четирите общини напълно следва и съответства на предложения примерен доклад в том I на Наръчника за вътрешен одит.

➤ По отношение на **утвърждаването на годишните доклади** се забелязва, че се извършва по по-различен начин при община Провадия. Докладът при нито една от разглежданите общини не се утвърждава от одитен комитет, но годишният доклад за дейността на звеното за вътрешен одит на община Провадия се приема с решение на общински съвет. С утвърждаването от общинския съвет се търси постигане на втора линия на докладване, но това действие не може да бъде приемано като изпълняващо изискването за втора линия на докладване, каквато роля би имал одитният комитет. Необходимо е да се изгради одитен комитет, какъвто в общината няма, въпреки че се посочва във въпросника към доклада, че е в процес на изграждане към края на 2017 година, което към 31.12.2018 година все още не се е случило.

Изразено е мнение, че общинският съвет, получавайки докладите на звената, служи за добра практика относно по-голяма информираност относно резултатите от одитната дейност през съответната година и получаване на разбиране за силните страни и слабостите по одитираните единици.

➤ **Числеността на Звената за вътрешен одит**, посочена в докладите е спазена единствено в община Варна, което стана ясно от анкетата, проведена във всяка от общините.

➤ По отношение на **изпълнените одитни ангажименти за увереност**, много дейности остават извън обхвата на одитните ангажименти при трите по-малки общини.

Одитната дейност е насочена приоритетно към проверки на процедурите по обществени поръчки, стопанисването на собствеността от общините, събираемост на приходите и създадени контролни механизми в общините и техните разпоредители от по-ниска степен.

От друга страна, въпреки широкия спектър на одитирани области от звеното на община Варна, съответствието със законовото изискване за численост, големият брой на ангажиментите спрямо останалите общини, при разглеждане на доклада става ясно, че остават голям брой одитни единици, които не са били обект на одит през 2017 година. Изразява се мнение, че разширяването на одитното звено и при община Варна също е необходимо.

➤ При *одитните ангажименти за консултиране* отново се наблюдава сериозно различие при четирите общини. При трите общини – Аксаково, Провадия и Долни Чифлик трудно може да се говори за осъзната нужда от консултантска дейност на вътрешния одит. Разбира се, с оглед същността на консултантските услуги в много случаи ако се извършват такива, то е вследствие на активното търсене от страна на ръководството мнението на одитора по ключови въпроси, каквито присъстват в доклада на община Варна

При одитите за консултиране се наблюдава и други различия между четирите общини. Всяка от общините е извършила одит по приоритетната област за одитиране, определена от Министъра на финансите. При общините Варна, Аксаково и Провадия, ангажиментът е за консултиране, а при община Долни Чифлик – за увереност. Изборът на три от общините да извършат одит за консултиране е оценен като по-уместен, тъй като ангажиментите за даване на увереност изискват по-голям времеви ресурс от предоставения срок от страна на Министерство на финансите. Отбелязано е, че при общините Аксаково и Провадия това е единствения консултантски ангажимент за 2017 година, а при община Долни Чифлик не е извършван одит за консултиране. Тази информация е значима, тъй като одитите за консултиране са показател за добрата и конструктивна комуникация на одитното звено с ръководството.

Относно изготвянето на Становище по годишния доклад на кмета за състоянието на СФУК, при всяка от общините е отразено дадено становище от вътрешния одит в

допълнителна част на доклада. Община Варна обаче е единствената от четирите общини разглеждаща даването на становище като одитен ангажимент за консултиране.

➤ Сред задължителното съдържание в докладите е включването на основни **изводи по отношение на функционирането на Системите за финансово управление** и дадените **препоръки за подобряване на дейността** на общината.

Всяко от одитните звена е включило информация за СФУК, но при трите малки общини са представени обобщени данни за текущото състояние на системите, а в доклада на община Варна информацията за СФУК е представена диференцирано по отделните одитирани обекти през годината. Информацията, представена по отделни ангажименти прави много по-обосновани изводите за състоянието на СФУК.

➤ По отношение на изпълнението на дадените препоръки от одиторите се наблюдава, че се приемат от ръководството след осъществените ангажименти, а проверката в края на периода показва висок процент на изпълнение. Тук е необходимо да се направи едно разграничение, че не може да бъде разглеждано изпълнението на препоръките в община Долни Чифлик, тъй като не е извършено задължителното годишно проследяване. Необходимо е да се обърне внимание, че е недопустимо да не се проследяват препоръките, не само поради задължението да се извършва според чл. 40(1), т. 3 от ЗВОПС, но и по този начин се поставя под въпрос цялостната полезност на одитната работа за годината.

➤ Направените **предложения за развитие на дейността по вътрешен одит** в докладите са концентрирани основно около повишаването на квалификацията на одиторите чрез посещаване на обучения и семинари. Дадени са и по-обща предложения – да се изготвят висококачествени одитни доклади, да има добра комуникация и да се дават препоръки. Всички тези предложения са задължителни за спазване в текущата одитна работа, но включването им най-вероятно акцентира на ръководството някои по-проблемни страни от дейността по одит за съответната община. Единствено в доклада на община Аксаково е направено предложение да се създаде одитен комитет, като се подчертава, че по този начин ще се укрепи независимостта на одита.

След прегледа на тази част от доклада е изразено мнение, че не са обхванати някои съществени проблемни аспекти, по които е необходимо развитие. Би следвало да се включват както предложения, задължителни за спазване според нормативните изисквания – численост на звената, създаване на одитни комитети, като в доклада на община Аксаково, така също и предложения за усъвършенстване на дейността, като например интегриране на одитни програмни продукти и др.

В заключение на прегледаните годишни доклади за състоянието на вътрешния одит в четирите общини се получи разбиране относно дейностите на одитните звена в четирите общини за докладвания период, затвърдиха се и много от направените констатации по време на анкетното проучване. От една страна за периода броят на одитите е крайно нисък, поради липсата на достатъчно одитори. От друга страна, позитивно следва да се оценят областите на одит. Причината да бъдат положително оценявани е, че всички общини са извършили одитен ангажимент по препоръчителната област от Министъра на финансите, а същевременно при всички общини присъстват одити по областите, свързани с най-много финансов ресурс, сред които са социалните дейности, стопанското управление и проведените процедури за обществените поръчки. Всички тези одитирани области не само са свързани с разходване на голяма част от общинските бюджети, но и са представляват сложни многостъпкови процеси, при които са ангажирани голяма част от човешките ресурси на съответната община.

В **заключението** на дисертационния труд са обобщени достигнатите в изложението по-съществени изводи, доказващи авторовата теза, които са вследствие на проведеното теоретично и емпирично проучване. Те са свързани с констатациите и възможностите за подобрене на вътрешния финансов контрол и вътрешния одит в общините в България.

IV. СПРАВКА ЗА НАУЧНИТЕ ПРИНОСИ В ДИСЕРТАЦИОН-НИЯ ТРУД

1. Обобщени и систематизирани са теоретичните разбирания за същността на финансовия контрол, вътрешния финансов контрол и вътрешния одит в българската и чуждестранната научна и специализирана литература. Изследвана е еволюиращата им роля и значимост в организациите, където се извършват.

Открити са техните съвременни особености и предизвикателства пред развитието им.

2. Извършен е преглед на историческото развитие на нормативната уредба на вътрешния финансов контрол и на вътрешния одит. В резултат на критичен анализ на състоянието на законодателната рамка понастоящем, са открити нейните особености и несъвършенства. Предложени са изменения и е мотивирана целесъобразността им за оптимизиране на регулациите, което от своя страна да подобри практиката на вътрешния финансов контрол и на вътрешния одит в общините.
3. Разгледани са значимите за ефективността на вътрешния контрол и вътрешния одит вътрешни стратегически актове – Стратегии за управление на риска и Стратегически и Годишни планове на звената за вътрешен одит. Изведени са проблемните страни на изготвянето им. Предложена е класификация от критерии, съобразно които да бъдат поддържана актуална Стратегията за управление на риска в общините и са изведени съществените етапи на планирането.
4. Въз основа на резултатите от анкетното проучване в изследваните общини от област Варна са идентифицирани състоянието на вътрешния контрол и вътрешния одит. Открити са разкритите проблемни аспекти на методологическото осъществяване на контрола и са дадени препоръки за повишаване на неговата ефективност и за неговото усъвършенстване.
5. Извършен е задълбочен анализ на отчетна информация в изследваните общини, която не е публична – от Годишните доклади за състоянието на СФУК и от Годишните доклади на звената за вътрешен одит. Проучването на докладите разкрива редица от съвременните проблемни аспекти на докладването на вътрешния контрол и вътрешния одит в общините. Вследствие на изследването на качеството на годишното докладване, са предложени обосновани промени на неговата методика в общините в България.

V. ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМАТА НА ДИСЕРТАЦИОННИЯ ТРУД

1. Иванова, С., Предимства и недостатъци на използването на модела „Три линии на защита“ за ефективно управление на риска, Икономиката в променящия се свят: Национални, регионални и глобални измерения, Варна: Наука и икономика, II, 2015, 245 - 251.
2. Иванова, С., Значимост на вътрешния одит за информационната сигурност на предприятията, Украина – България - Европейский союз: Современное состояние и перспективы: Сборник материалов международной научно-практической конференции: Т. 1, Херсон - Варна: ПП Вишемирский В. С., 2015, 310 - 313.
3. Иванова, С., Роля на вътрешния одит в публичния сектор за поемане на социална отговорност, Научна конференция на младите научни работници: Сборник с доклади, Варна: Наука и икономика, 2016, 218 - 225.
4. Иванова, С., Някои аргументи на стратегическото планиране като ключов елемент за качеството на дейността на вътрешния одит, Украина - България - Европейский союз: Современное состояние и перспективы: Сборник материалов международной научно-практической конференции, Херсон - Варна: ПП Вишемирский В. С., 2, 2016, 263 - 266.
5. Иванова, С., Вътрешният одит, като инструмент на публичния сектор, за справяне с икономическото неравенство, Вътрешен одитор, София: Институт на вътрешните одитори в България, Година XIII, 2016, 4, 7 - 11.
6. Иванова, С., Ключови аспекти на нормативното регламентиране на финансовия контрол в общините: [Електронен ресурс], Икономика и компютърни науки: [Електронно] научно списание, Варна: Знание и бизнес, 5, 2019, 1, 50 - 61.

VI. ДЕКЛАРАЦИЯ ЗА ОРИГИНАЛНОСТ

Декларирам, че настоящата дисертация е изцяло авторски труд и при нейното разработване не са ползвани в нарушение на авторските им права чужди публикации и разработки.