



ОБЩИНА РАКОВСКИ, ОБЛАСТ ПЛОВДИВ

п.к. 4150, пл. „България“ № 1, тел.: 03151/2260, e-mail: oa@rakovski.bg

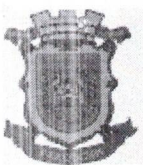
УТВЪРЖДАВАМ:.....

ПАВЕЛ ГУДЖЕРОВ
КМЕТ НА ОБЩИНА РАКОВСКИ



СИСТЕМА ЗА ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ В ОБЩИНА РАКОВСКИ

2021г.



I. ОБЩИ ПОЛОЖЕНИЯ

1. С настоящите вътрешни правила се урежда въвеждането и функционирането на Системите за вътрешен контрол (СВК) в община Раковски.

2. Настоящата Система за вътрешен контрол (СВК) обхваща всички процедури, политики и цялата вътрешна организация на планирането, изпълнението на дейността и осъществяването на вътрешния контрол, които допринасят и осигуряват постигане на целите, които си е поставило общинското ръководство.

3. Правната рамка на Системите за вътрешен контрол (СВК) се съдържа в поредица от нормативни актове и методически указания, основните от които са:

- Закон за финансово управление и контрол в публичния сектор /ЗФУКПС//обн. ДВ, бр. 13 от 12.02.2019 г.;
- Указания за осъществяване на предварителен контрол от 06.03.2020 г. утвърдени със Заповед №ЗМФ 184/06.03.2020 на Министерство на финансите - Дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит”
- Методически насоки по елементите на финансовото управление и контрол от 06.03.2020 г. утвърдени със Заповед №ЗМФ 184/06.03.2020 на Министерство на финансите - Дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит”
- Указания за управление на риска в организациите от публичния сектор утвърдени със Заповед №ЗМФ 184/06.03.2020 на Министерство на финансите - Дирекция „Методология на контрола и вътрешен одит”

4. Указания за осъществяване на управленската отговорност в организациите от публичния сектор от 09.07.2019 г. утвърдени със Заповед №ЗМФ 601/09.07.2019 на Министерство на финансите.

5. Системите за вътрешен контрол (СВК) подлежат на непрекъсната оценка, преглед и актуализация в съответствие с динамиката на процесите от Кмета на Общината.

6. Всяка промяна или допълнително възложени дейности, своевременно ще бъдат отразени в системата преди и/ или непосредствено след възникването им.

7. При получаване на средства по фондове и програми на Европейския съюз в Община Раковски предварителния контрол се осъществява при спазване на националното законодателство (ЗФУКПС и актовете по прилагането му), приложимите регламенти на ЕС и утвърдените в съответствие с тях процедурни наръчници по отношение получаването и използването на средствата.

8. Целта на Системите за вътрешен контрол (СВК) е да доразвият законодателната рамка в областта на предварителния контрол, който е част от цялостния процес на финансово управление и контрол в общината, осъществяван от ръководството и служителите им. Финансовото управление и контрол се осъществява чрез системи за вътрешен контрол, включващи политики, процедури и дейности, въведени от Кмета на общината, с цел да се осигури разумна увереност, че целите са постигнати чрез:

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



II. УПРАВЛЕНСКА ОТГОВОРНОСТ

1. ОСЪЩЕСТВЯВАНЕ НА УПРАВЛЕНСКА ОТГОВОРНОСТ

Кметът има право да взема решения, да определя цели, да набелязва посока на развитие, да оценява и санкционира и т.н. Затова и във взаимоотношенията „ръководител-подчинени“ има заложиени отношения на субординация, в чиито основи са законната, поощрителната и принудителната власт на ръководителя, от една страна и подчинението и изпълнението като тип поведение на служителите, от друга страна.

Отговорността на ръководителя се свързва с нивото на постигнатите резултати чрез съответните индикатори за изпълнение. Отчитането на резултатите изисква надеждност при тяхното представяне, както и при отчитането на средствата, които са допринесли за изпълнението на целите. Отговорността е основата на отчетността и без нея отчетността не може да съществува. Отчетност, използвана в този контекст, означава две неща. На първо място – осигуряване на отчет за действията и резултатите, както и за това, което не е постигнато. На второ място – осигуряване на надеждни доказателства за резултатите, например отчет на резултатите, заверени финансови данни и други.

Кметът на общината прилага регулярно няколко основни управленски стъпки:

1.1 Определя в стратегически план целите, представляващи дългосрочните приоритети на общината. Стратегическите цели са съобразени с целите и задачите, заложиени в законите и подзаконовите нормативни актове, регламентиращи дейността на общината, с икономическата програма на правителството, с национални стратегии и бизнес-планове, с приети от общинския съвет стратегии, прогнози и програми за развитието на общината и други.

1.2 Определя оперативните/годишните цели на общината и показатели за тяхното изпълнение, структурирани в годишен план, които подпомага за постигането на стратегическите цели в краткосрочен план.

1.3 Преценява периодично дали актуалната организационна структура е адекватна и има капацитет да изпълнява стратегическите цели на общината и в тази връзка да осигури извършването на периодични прегледи, с оглед нейното адаптиране към променящите се условия.

1.4 Осигурява функционирането на система за ефективно планиране, управление и отчитане на изпълнението на резултатите, като запознава служителите в общината със стратегическите и оперативните цели и определя конкретни срокове за постигането им.

1.5 Обвързва стратегическото и оперативно планиране с финансовия план/одобрения бюджет, респ. осигурява обвързаност между процесите на целеполагането и планирането на ресурсите;

1.6 Уверява се, че финансовият план/одобреният бюджет е правилно планиран, на база преглед, анализ и обобщаване на предложенията на ръководителите на структури в общината, както разпределя одобрения финансов план до нивата на организационната структура, които са упълномощени да поемат разходи и да управляват приходите.

1.7 Осигурява разходването на публичните средства в съответствие с принципите за добро финансово управление, законосъобразност и прозрачност.

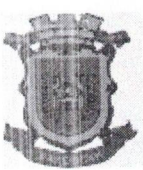
1.8 Осигурява разделянето на отговорностите по вземане на решение, изпълнение и осъществяване на контрол.

1.9 Създава адекватни линии за докладване, съответстващи на делегираните правомощия с цел наблюдение на постигнатите резултати.

1.10 Гарантира, че делегираните правомощия и отговорности са разпределени в рамките на необходимата компетентност, и тези разрешения се проверяват и оценяват редовно, респ. актуализират при всяка съществена промяна на обстоятелствата.

1.11 Осигурява наличието и функционирането на надеждна система за управление на риска, съгласно утвърдена стратегия за неговото управление и извършва редовен преглед на стратегията.

1.12 Създава условия и предпоставки за интегриране управлението на риска в процеса на планиране и вземане на решения.



1.13 Уверява се, че въведените в организацията контролни дейности са подходящи по отношение на разходите и са свързани с целите на организацията, като в това число се въвежда система за предварителни, текущи и последващи оценки на изпълнението, позволяваща своевременно установяване на недостатъци и проблеми на ранен етап и навременни корекции на предприетите дейности и мерки с оглед постигане на заложените крайни цели.

1.14 Осигурява разработката и въвеждането на вътрешни процедури, включващи антикорупционни мерки, системи за проверка на сигнали за корупция, на индикатори за измами, както и отчитане и докладване от всички служители на констатираните несъответствия.

1.15 Осигурява надеждни системи за управление, развитие и задържане на персонала и поддържане нивото на компетентността му.

1.16 Утвърждава етични правила за поведение на служителите, които да съответстват на общоприетите норми за поведение и на спецификата на общината, както е създадена организация за контрол върху спазването им.

1.17 Създава необходимата организация за достъп до активите и информацията в общината само на оторизирани лица, осигурено е тяхното физическо опазване и идентифицира критични/много важни за общината активи и информация или такива, особено уязвими от гледна точка на загуби, кражба или неоторизиран достъп и е въведен надежден контрол върху ползването и разпореждането с тях.

1.18 Осигурява условия за обективно, пълно, достоверно, точно и навременно осчетоводяване на всички стопански операции в съответствие с установените нормативни изисквания.

1.19 Организира изграждането и функционирането на информационна система, която осигурява своевременно и точно регистриране на данните, свързани с дейността на организацията и да позволява движение на необходимите за ефективното управление информационни потоци по вертикала и по хоризонтала на йерархията.

1.20 Осигурява непрекъснатост на системата за документиране и архивиране и изискванията към нея, включително за изграждането на проследим, верен и надежден документооборот (одитна пътека).

1.21 Осигурено е ефективно функциониране на вътрешния одит в организацията в съответствие с изискванията на Закона за вътрешния одит в публичния сектор.

1.22 Отчита и ежегодно докладва за състоянието на финансовото управление и контрол в организацията по реда определен с Наредбата по чл. 8, ал. 2 от ЗФУКПС.

2. ДЕЛЕГИРАНЕ НА ПРАВОМОЩИЯ

Делегирането включва даване на права, възлагане на задължения и изискване за отчетност/докладване. Правомощията могат да се делегират на длъжностни лица в общината, притежаващи необходимата компетентност и квалификация, позволяващи им да осъществят адекватно делегираните им правомощия. Делегирането се извършва в съответствие с действащата нормативна уредба, като длъжностните лица, на които са делегирани правомощия, не ги пределегират/преотстъпват без съгласието на делегиращия.

Делегирането не освобождава от отговорност ръководителя за изпълнението на делегираните правомощия. То е свързано с изискването за докладване, като по този начин дава възможност на ръководителя на общината да упражнява контрол и да получава обратна информация за изпълнение на възложените задачи. Всеки докладва за това, за което е отговорен.

Изискванията, които трябва да бъдат изпълнени, за да може Кмета на общината Раковски да има увереност, че мерките свързани с делегиране и отчетност са ефективни, са следните:

✓ Кмета трябва да гарантира, че управленският състав има изпълними цели, ясни показатели за изпълнение, адекватен бюджет и други необходими ресурси;

✓ управленският състав следва да притежава необходимите правомощия за постигането на целите в рамките на своята компетентност;

✓ Кмета трябва да вземе предвид квалификацията на управленския състав и другите служители



в общината;

√ трябва да бъдат определени и известени съответните линии и начини на докладване за постигнатите резултати.

Едва при изпълнение на горепосочените изисквания Кмета на община Раковски следва да издаде вътрешен акт, с който да осъществи делегирането, като определи:

√ длъжностните лица, които да упражняват делегираните правомощия (самостоятелно или съвместно);

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

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

√ изисквания, свързани с приемане на изпълнението на делегираните правомощия и освобождаване от отговорност.

Оттеглянето на делегираните правомощия се извършва отново с вътрешен акт на Кмета на община Раковски.

3. УПРАВЛЕНСКА ОТГОВОРНОСТ НА РЪКОВОДНИЯ СЪСТАВ В ОРГАНИЗАЦИЯТА

Отговорността на целия управленски състав, състоящ се от секретар, директори, ръководители на звена, началници на отдели е да подпомагат комплексно Кмета на община Раковски в постигането на целите в рамките на своята компетентност. Всеки един ръководител от управленския състав е отговорен за постигането на поставените стратегически и оперативни цели в съответствие с правната уредба в рамките на своята структура. Управленският състав задължително и на регулярна база следва да се отчита пред прекия си ръководител за степента на прилагане/неприлагане на горните условия. Това следва да се осъществява чрез подходящи мерки за отчетност: официално или неформално докладване, чрез съвещания, оперативки и други.

Изискванията, които трябва да бъдат изпълнени, за да могат лицата от управленския състав на общината е да бъдат уверени, че участват ефективно в управленския процес са следните:

√ да осигурят процесите по начин, по който всеки един от служителите в неговия ресор, има ясни и изпълними цели, показатели за тяхното изпълнение, планиран бюджет и ресурси;

√ да имат увереност, че вътрешният контрол в рамките на структурата, която ръководят е достатъчно ефикасен и ефективен;

√ да имат осигурена прозрачност при подбора и управлението на персонала в ресора си;

√ да определят ясно и прозрачно правомощията и отговорностите на всеки един от ръководените от тях служители;

√ да определят подходящите линии и начини на докладване за постигнатите резултати;

√ да имат осигурена възможност за поощрение на своите служители при добро изпълнение, както и за налагане на санкции в обратния случай;

√ да имат предвид нивото на компетентност на своите служители, етичната среда и климат в своите структури и да осигуряват регулярно и уместно обучение там, където има необходимост



III. СЪЩНОСТ НА ВЪТРЕШНИЯ КОНТРОЛ

Вътрешният контрол не е единично събитие или случайно обстоятелство, а динамична, повтаряща се поредица от действия, които обхващат дейностите на организацията. Вътрешният контрол не е цел, а средство и възможност за осигуряване на разумна степен на увереност и за постигане на целите на организацията. Вътрешният контрол е интерактивен, повтарящ се процес, който е наличен във всички дейности и е в унисон с начина, по който съответното ръководство управлява.

В този процес са включени контроли, състоящи се от политики, процедури и инструкции. Те се основават на начина, по който ръководството управлява общината и са присъщи за него. Следователно, СВК не са нещо, наложено върху дейностите на организацията, а са вградени в структурата ѝ и представляват неразделна част от нейната същност. Когато са вградени, СВК стават неразделна част от основните управленски процеси на планиране, извършване и мониторинг. Извършва се от всички служители на общината.

Вътрешният контрол се осъществява от висшето и оперативното ръководство и другите служители на организацията. То се осъществява от хората в общината чрез техните действия и решения, независимо дали са документирани или неформални. Хората определят целите на организацията и извършват действия за постигане на тези цели. Ръководството и служителите трябва да са запознати със своята роля и отговорност, както и със степента на правомощията си.

Ръководството поставя целите на организацията, носи цялата отговорност за СВК и извършва надзор върху дейността на организацията. Ръководството въвежда дейностите по вътрешния контрол и ги наблюдава и оценява. Осъществяването на вътрешния контрол изисква значителна инициатива от страна на ръководството и интензивна комуникация на ръководството с другите служители.

СВК са насочени към постигането на отделни, но свързани помежду си категории от общи цели на равнище "организация". Тези общи цели се осъществяват с помощта на многобройни конкретни подцели, функции, процеси и дейности. Законосъобразността е основно и първостепенно изискване към дейността на организациите от публичния сектор. При дефинирането на целите на организациите от публичния сектор, винаги на първо място трябва да се държи сметка за законосъобразността и СВК следва да са насочени към постигане на пълно съответствие с приложимата нормативна и регулаторна рамка.

IV. ЕЛЕМЕНТИ НА ВЪТРЕШНИЯ КОНТРОЛ

1. КОНТРОЛНА СРЕДА

Контролната среда е основата на цялата система за вътрешен контрол, която включва дисциплината и структурата, както и климата, който влияе върху цялостното качество на вътрешния контрол. Контролната среда определя климата в организацията и оказва влияние върху отношението на персонала към контрола.

Контролната среда е базисният елемент за развитието на всички останали елементи на вътрешния контрол. Контролната среда определя основополагащите ценности в организацията и оказва влияние върху отношението на служителите към вътрешния контрол. Тя осигурява дисциплина и структурираност на контрола в организацията. Елементи на контролната среда са:

1.1 Лична почтеност и професионална етика

При вземането на решения и осъществяването на дейността си всички служители в общинска администрация Раковски трябва да се ръководят от лична почтеност и професионална етика. Всички служители в общинска администрация Раковски са длъжни да познават и спазват изискванията на Етичния кодекс. При нарушение на Етичния кодекс се прилага процедура за докладване на нарушенията на Етичния кодекс. Неспазването на изискванията на Етичния кодекс представлява



нарушение на трудовата дисциплина, за което на виновния служител може да бъде наложено дисциплинарно наказание.

1.2 Управленска философия и стил на работа

Управленската дейност в община Раковски се извършва на принципите на йерархична подчиненост, субординация, вътрешен контрол и обратна връзка. Провеждат се редовни срещи, оперативни съвещания на ръководството с подчинените служители и с второстепенните разпоредители с бюджет по текущи въпроси. Организационна структура, осигуряваща разделение на отговорностите, йерархичност и ясни правила, права, задължения и нива на докладване. Организацията на дейността и функционалните задължения на административните звена в общинска администрация Раковски се определят в Устройствения правилник. Вътрешният трудов ред е определен с Правилник. Задълженията и отговорностите на всеки служител се определят в длъжностната му характеристика, а на някои и конкретните линии на докладване.

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

Организационната структура на община Раковски е рамката в която се планират, изпълняват, контролират и отчитат дейностите на организацията.

Организационната структура на общината е в съответствие с „Устройствен правилник на общинска администрация Раковски“.

1.4 Политики и практики по управление на човешките ресурси

Правилата, политиките и процедурите по управлението на човешките ресурси в община Раковски се регламентират от законите, подзаконовите нормативни актове и вътрешните документи, действащи в общината:

- √ Кодекс на труда;
- √ Устройствен правилник на община Раковски;
- √ Вътрешни правила за работна заплата – Общински бюджетни структури;
- √ Вътрешни правила за заплатите – Общинска администрация;
- √ Правилник за вътрешния трудов ред;
- √ Правила за управление на човешките ресурси в Общинска администрация Раковски;

1.5 Компетентност на персонала

Конкретните изисквания за компетентност, необходими за всяка длъжност в общинска администрация Раковски, са определени в съответната длъжностна характеристика. Повишаването на квалификацията на служителите в общинска администрация Раковски се извършва чрез самообучение, участие в общи курсове, семинари, лекции, конференции и други подобни, както и чрез специализирано обучение.

2. УПРАВЛЕНИЕ НА РИСКА

Управлението на риска е разписано във „Вътрешните правила по управление на риска в община Раковски“.

Процесът на идентифициране, оценяване и мониторинг на рисковете, които могат да повлияят върху постигане на целите на организацията и въвеждането на необходимите контролни дейности, с цел ограничаване на рисковете до едно приемливо равнище. Управлението на риска включва:

2.1 Условия за управление на риска



За изграждането на стабилна система за вътрешен контрол е необходимо ръководителя на организацията да утвърди стратегически план, да определи задачите и да разпредели отговорностите по стратегическия план между подчинените си и да осигури необходимите ресурси във връзка с изпълнението на задълженията по управлението на риска. Стратегическите цели и оперативния план на община Раковски са дефинирани в План за интеграция и развитие на община Раковски за 2021 - 2027г.

За управлението на риска се прилага Стратегия за управление на риска.

2.2 Идентифициране и оценка на риска

Директорите на дирекции (или определени със заповед на Кмета на община Раковски длъжностни лица) извършват оценка на съответните отдели за следните рискови области:

- Философия и стил на управление
- Управленски методи и контрол
- Човешки ресурси
- Външни регулаторни фактори
- Финансов фактор
- Командировки и пътувания
- Надеждност и сигурност на информацията
- Трудова дисциплина
- Технологични фактори (компютърни системи)

След като веднъж са идентифицирани рисковете, трябва да бъдат оценени. Рискът се определя чрез вероятността от настъпването му и тежестта на ефектите от неговото настъпване, т.е. неговото влияние. Оценката на риска е от съществено значение, защото показва не само принципното съществуване на рискове в определени области, а и тяхната значимост. Важни моменти са:

- оценката на рисковите области се извършва два пъти в годината, съгласно Въпросник за самооценка на вътрешния контрол /Приложение № 4 към Стратегията за управление на риска на община Раковски/.

- при оценка на риска определените длъжностни лица се ръководят от възможните рискове за съответната дейност /Приложение № 1 от Стратегията за управление на риска на община Раковски/.

Идентифицираните рискове се оценяват по скала от 1 до 9, както следва:

Нисък риск - от 1 до 3,00;

Среден риск - от 3,01 до 6,00;

Висок риск - от 6,01 до 9.

2.3 Определяне на риск-апетита

След като рисковете бъдат идентифицирани и оценени, Директорите на дирекции в община Раковски или определените със Заповед длъжностни лица - комитет по риска /координатори, които предлагат на Кмета на общината адекватни мерки за реакция на установения риск в съответната рискова област.

Необходимо е да реши кои рискове изискват незабавни действия и какъв тип коригиращи действия трябва да се приложат – да се определи реакцията на риска. Реакцията на риска е в пряка зависимост от риск апетита на организацията. Риск-апетитът трябва да бъде определен преди да се пристъпи към приоритизация и определяне на реакции към риска и е необходимо условие за ефективно управление на риска. Отговорност на Кмета на общината е да определи риск апетита.

2.4 Реакция на риска

В зависимост от характера на конкретната дейност и в зависимост от риска, мерките могат да бъдат насочени към:

- √ Ограничаване на риска - понякога е възможно рискът да бъде изцяло избегнат или



ограничен. С тази цел се изграждат контроли, предоставящи разумна увереност за ограничаване на риска в приемливи параметри, в зависимост от значимостта на риска и съобразно разходите за въвеждането на контролите. Това се постига чрез въвеждане на ефективни контролни механизми в съответната рискова област. Необходимо е тези рискове периодично да се наблюдават;

√ Прехвърляне на риска - когато рискът е твърде висок може да бъде прехвърлен към друга организация. Един от начините за прехвърляне на риска е застраховането, когато дейността подлежи на застраховане. При този метод възникват допълнителни разходи, но значително намалява показателят „влияние на риска“. Друг способ за прехвърляне на риска е сключването на споразумение с друга организация, по силата на което се прехвърля дейността, заедно със съответните рискове, по общо съгласие на страните;

√ Толериране на риска - това е възможно само когато, определени рискове имат ограничено (незначително) влияние върху постигане на целите на общината или ако разходите за предприемане на действия са непропорционални на потенциалните ползи. Такива рискове обаче, трябва да бъдат постоянно наблюдавани;

√ Прекратяване на риска чрез прекратяване на съответната дейност - някои рискове могат да се намалят/ограничат до приемливо равнище единствено чрез прекратяване на дейността. Бездействието на организацията също може да е риск, защото при него не могат да се постигнат целите, за които е създадена. Този метод е възможен, когато рискът е твърде висок и прекратяването не противоречи на нормативен или вътрешен акт на общинска администрация Раковски.

Процесът по управление на рисковете се документира, като се описва в риск - регистър (Приложение № 2 към настоящите правила).

2.5 Мониторинг на риска

Управлението на риска изисква не само неговото идентифициране, оценяване и контролиране, но и осъществяване на систематично наблюдение и докладване на състоянието му. Така се следи дали рисковете се управляват успешно, дали контролните дейности наистина минимизират съответните рискове и дали се постигат целите, застрашени от тези рискове. По този начин се осигурява прозрачност и отчетност на дейността на общинска администрация Раковски.

Въпросникът за самооценка на вътрешния контрол и присъщите правила два пъти годишно подлежат на преглед и актуализация, както и при необходимост.

Мониторинга на риска се извършва постоянно от определено лице със заповед на кмета – Риск-мениджмънт – Директор дирекция „Правно, административно и информационно обслужване“ в община Раковски.

3. КОНТРОЛНИ ДЕЙНОСТИ

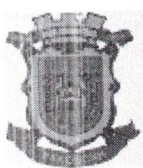
3.1 Основни видове контролни дейности

Контролните дейности се дефинират като всяко едно действие, насочено към минимизиране на риска и увеличаване на вероятността за постигане на целите на общината. Прилагат се във всички функции, процеси и на всички нива в организацията. При въвеждането на контролните дейности, ръководителят взема предвид очакваната полза от тях, както и разходите за въвеждането и прилагането им.

Контролните дейности/контролите могат да бъдат превантивни, разкриващи или коригиращи. Превантивни са контролните дейности, които пречат да възникнат нежелани събития. С тях се въвеждат мерки за избягване на предвидените евентуални отклонения и проблеми преди тяхното настъпване.

√ Разкриващи са контролните дейности, с които се установяват възникнали нежелани събития и се сигнализира на непосредствения ръководител за тях.

√ Коригиращи са контролните дейности, които целят да бъдат поправени последиците от



настъпили нежелани събития.

3.1.1 Система на двоен подпис

Системата на двойния подпис е задължителна процедура, при която поемането на всяко финансово задължение и извършването на всеки разход не може да се осъществи без подписите на кмета и главния счетоводител или друго лице съставител на годишния финансов отчет съгласно закона за счетоводството, на което е делегирано това право по съответния ред.

С полагане на подписа си лицето, отговорно за счетоводните записвания потвърждава, че е информирано относно предстоящото поемане на задължение или извършване на разход и декларира, че ще извърши правилните счетоводни операции. Системата на двойния подпис дава сигурност по отношение на това, че поемането на задължение/нареждането на плащане са извършени от оторизирани лица и е спазена финансовата и бюджетната дисциплина. Обхватът на проверките, извършвани преди поставяне на втори подпис са разписани във вътрешните правила, регламентиращи контролната процедура.

3.1.2 Правила за достъп до активи и информация

Материално отговорните лица в Община Раковски се определят съобразно заеманата длъжност и длъжностната характеристика или със заповед на Кмета на Общината. Изнасянето на материални активи извън сградата на съответното структурното звено се извършва със знанието и разрешението на ръководителя на структурното звено.

Всеки служител от Община Раковски има право на достъп чрез прекия си ръководител до документи от общ характер, когато това е непосредствено свързано с изпълнението на служебните му задължения. Достъп до документи, съдържащи класифицирана информация имат служителите от Община Раковски със съответното ниво на достъп, когато това е непосредствено свързано с изпълнение на конкретно служебно задължение. Предоставянето на информация на външни лица и организации се извършва само с разпореждане на Кмета на Общината (респективно зам. - кмет) по реда и при условията на Закона за достъп до обществена информация.

Инвентаризация на имуществото на Община Раковски се извършва съгласно разпоредбите на Закона за счетоводството и утвърдените Вътрешни правила за организация и провеждане на инвентаризация.

Със Заповед № ДЗ-201Б/06.10.2017 г. на кмета на община са утвърдени „Вътрешни правила за документооборота и деловодната дейност в общинска администрация Раковски“, които включват основните изисквания към служителите във връзка с деловодната дейност, организация на деловодната дейност, особени случаи на организация на деловодната дейност, работа с жалби, сигналите и предложенията на гражданите, работа с жалби против административни актове, архивиране и съхраняване на документалния фонд на община Раковски, използване и съхранение на печатите и административно - наказателна отговорност.

Със Заповед № ДЗ-50/13.03.2018 г. на кмета е утвърдена „Инструкция за мерките за защита на лични данни, събирани, обработвани, съхранявани и предоставени в община Раковски“, които включват декларации и регистри.

3.1.3 Предварителен контрол за законосъобразност

Предварителният контрол е контрол за законосъобразност и се осъществява постоянно и се отнася до цялата дейност на общината. Преди вземането на решение за поемането на задължение и за разходи се извършва съпоставяне с изискванията на приложимото законодателство, за да гарантира тяхното спазване.

Предварителният контрол за законосъобразност в община Раковски се извършва от финансов контролор, като обхватът на правомощията му се определят в длъжностната характеристика.

Целта на предварителния контрол е да предостави на ръководителя разумна увереност за съответствието на тези решения/действия с приложимото законодателство. Законосъобразност е съответствието на решенията и действията на ръководителите на организациите от публичния сектор



с изискванията на нормативни актове, вътрешни правила и процедури, споразумения и договори, сключени в изпълнение и в съответствие на законодателството.

Според дефиницията на ЗФУКПС, предварителният контрол за законосъобразност се извършва чрез „проверки на документи, факти и обстоятелства“. Тази разпоредба дава възможност предварителният контрол да не се ограничава единствено в извършването на документални проверки.

Документите са физически носители на информация, които могат да бъдат както официални (издадени от държавен орган, в изпълнение на правомощията му), така и частни – издадени от частноправни субекти. Фактите и обстоятелствата са явления от обективната действителност и информация за тях може да бъде добита на база на различни източници – интервюта, наблюдения, физически проверки. В тази връзка, инструментите на предварителния контрол не се ограничават единствено до проверката на документи. При необходимост, финансовия контролор може да използва и други видове проверки.

Основните дейности подлежащи на предварителен контрол за законосъобразност са:

- √ Процедури за възлагане на обществени поръчки;
- √ Придобиване на активи или услуги;
- √ Командировки в страната и чужбина;
- √ Отдаване под наем на движимо и недвижимо имущество;
- √ Продаване на движимо и недвижимо имущество;
- √ Провеждане на конкурс за назначаване на служители и самият акт на назначаването им.

По-подробна информация относно реда и начина за осъществяването се съдържа във вътрешните правила за осъществяване на предварителен контрол за законосъобразност в Община Раковски.

3.1.4 Текущ контрол върху изпълнението на поети финансови ангажименти и сключени договори

Текущият контрол се състои от контролни мерки, провеждани от ръководството на община Раковски, с цел да се гарантира, че процесите, за които носи отговорност въпросното ръководство, се извършват по правилен начин. Всяка организация е отговорна за планирането, внедряването и прилагането на политиките и процедурите за текущ контрол, отчитайки спецификата на дейността си. По своя обхват и същност на проверките, текущият контрол не се различава от последващия контрол. За разлика от последващия контрол, текущият цели да установи несъответствия в изпълнението на поети финансови ангажименти и сключени договори, преди извършването на съответния разход. В тази връзка, текущият контрол има превантивна роля по отношение на извършването на незаконосъобразни разходи.

Вътрешните правила за текущ контрол обхващат:

√ Съответствието на качеството и количеството на изпълнението с клаузите за поемане на финансов ангажимент или на сключения договор;

√ Предстоящите разходи отговарят ли на сроковете и размера, заложен в клаузите за поемане на финансов ангажимент или на сключения договор;

√ Физическият напредък на изпълнението, измерено със заложените в клаузите за поемане на финансов ангажимент или на сключения договор междинни и крайни резултати и др.

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

Съгласно ЗФУКПС, задължителните контролни дейности за разкриване на нередности са последващите оценки на изпълнението - проверки, насочени към откриване на възможни грешки или нередности на приключил процес, договор или стопанска операция. За целите на предотвратяването на измами и нередности и на последващите оценки на изпълнението, ръководителя въвежда процедури, включващи:



- √ Превантивни мерки;
- √ Система за проверка на сигналите за корупция и на индикатори за измами и нередности;
- √ Система за установяване на индикатори за измами и нередности;
- √ Система за докладване на констатираните несъответствия, която трябва да описва ясно линията за вътрешно и външно докладване.

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

Счетоводна и амортизационна политика на Община Раковски

3.1.7 Управление на човешките ресурси

Процедурите, които обхващат процесите по подбор, назначаване, обучение и атестиране, повишаване/понижаване в длъжност и заплащане, преназначаване и прекратяване на правоотношенията със служителите.

3.1.8 Спазване на лична почтеност и професионална етика

Спазването на лична почтеност и професионална етика, в община Раковски се има предвид задължителните изисквания на приложимата нормативна рамка, регламентираща изисквания като етика на държавния служител, конфликт на интереси и др., както и стандарти и кодекси на различни съсловни организации. За целта, се идентифицират актуалните нормативни актове, регламентиращи съответните аспекти на лична почтеност и професионална етика и се съобразява с вътрешните правила.

3.1.9 Разрешаване, одобряване и оторизиране

Процедурите по разрешаване се отнасят за вземането на решение от оправомощените лица (ръководители или други оторизирани лица), в резултат на което настъпват определени последици за организацията. Тези процедури са разписани съобразно статута, организационната структура и органите за управление на община Раковски. Одобрението е утвърждаване (заверка) на транзакции, данни или документи, с което се приключват или валидират процеси, действия, предложения и/или последици от тях. Разрешаването и одобряването се извършват само от оторизирани лица. Разрешаването предхожда и дава начало на процеса, докато одобрението го приключва. Оторизирането (делегиране или упълномощаване) означава, че операциите се извършват само от лица, които действат в рамките на правомощията си.

3.1.10 Разделение на отговорностите

С цел минимизиране на рисковете от грешки, нередности, умишлени нарушения и злоупотреби и тяхното неразкриване, ръководството въвежда правила, съгласно които за осъществяването на два или повече ключови етапа от дадена операция, процес или дейност отговарят различни служители. За да се гарантира наличието на ефективни проверки и баланс, при извършване на операцията отговорностите се разделят по начин, който не позволява един служител едновременно да има отговорност по вземане на решение, изпълнение и осъществяване на контрол.

3.1.11 Процедура за наблюдение

Процедурата за наблюдение като част от рутинния оперативен контрол. Процедурите за наблюдение се осъществяват ежедневно от непосредствените ръководители върху възлагането на



работата и изпълнението ѝ. Възлагането на работата от страна на наблюдаващите не намалява собствената им отговорност за изпълнението ѝ. Наблюдаващите дават на служителите необходимите насоки и указания, за да се осигури разбиране и недопускане на грешки и злоупотреби при изпълнение на задълженията им. Наблюдаващите прилагат тези процедури, за да се уверят, че възложените задачи се изпълняват правилно.

3.2 Контролни дейности и информационни технологии

Използването на автоматизирани системи за обработка на информацията поражда няколко риска, които се имат предвид. Тези рискове възникват, освен поради всичко останало, заради:

- √ еднакъв, рутинен начин на обработване на операциите;
- √ информационните системи автоматично започват операции;
- √ увеличена вероятност от неразкриване на грешки, поради предоверяване на автоматични

контроли;

√ наличието, пълнотата и обема на одитните следи – значителното увеличаване на обема на създаваната, използваната и съхраняваната информация. Това от своя страна може да създаде риск от затруднена обработка на информацията, без познания и инструменти за работа с големи бази данни;

- √ характера на използвания хардуер и софтуер;
- √ записването на необичайни или рядко срещани операции.

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

3.2.1 Общи контроли

Общите контроли са структурата, политиките и процедурите, които са свързани с голяма част от информационните системи на организацията и помагат да се гарантира сигурното им функциониране. Те създават средата, в която функционират системите и механизмите за контрол върху приложенията. Основните категории на общите контроли са:

- √ планирането и управлението на програмата за сигурност, обхващаща цялата организация;
- √ механизмите за контрол върху достъпа;
- √ механизмите за контрол върху развитието, поддръжката и промените на софтуера на приложенията;
- √ механизмите за контрол върху системния софтуер;
- √ разделението на отговорностите;
- √ контрола за непрекъснато предоставяне на услуги.

Планирането и управлението на програмата за сигурност, обхващаща цялата организация, дава рамката и непрекъснатия цикъл на дейностите по управление на риска, разработване на политики за сигурност, възлагане на отговорности и мониторинг на адекватността на механизмите за контрол, свързани с компютрите. Механизмите за контрол върху достъпа ограничават или разкриват достъпа до компютърните ресурси (данни, програми, оборудване и технически средства), като по този начин предпазват тези ресурси от неототоризирана промяна, загуба или разкриване. Механизмите за контрол върху достъпа могат да бъдат както физически, така и логически.

Механизмите за контрол върху развитието, поддръжката и промените на софтуера на приложенията предотвратяват инсталирането на неототоризирани програми или неототоризираните промени в съществуващите програми. Механизмите за контрол върху системния софтуер ограничават и контролират достъпа до мощните програми и чувствителните програми, които контролират компютърния хардуер и приложенията, поддържани от системата. Разделението на отговорностите предполага създаването на политики, процедури и организационна структура, които предотвратяват възможността едно лице да контролира всички ключови аспекти на компютърните операции и по този начин да извършва неототоризирани операции или да получава неототоризиран достъп до активи или данни. Механизмите за контрол върху непрекъснатото предоставяне на услуги гарантират, че при



неочаквани събития, жизнено важните дейности ще продължат без прекъсване или ще бъдат възстановени незабавно и важните и чувствителните данни са защитени.

3.2.2 Механизми за контрол върху приложенията

Механизмите за контрол върху приложенията са структурата, политиките и процедурите, които се отнасят до отделни, конкретни системи от приложения и са пряко свързани с тези отделни компютърни приложения. Предназначението на тези механизми за контрол най-често е да предотвратяват, разкриват и коригират грешките и нередностите при протичането на информацията през информационната система.

Механизмите за контрол върху приложенията и начина, по който информацията протича през информационните системи, може да се категоризират според трите фази на процеса на обработка:

√ входяща информация: данните се оторизират, превръщат в автоматизиран формат и въвеждат точно, пълно и своевременно в приложението;

√ обработка: данните се обработват правилно от компютъра и файловете се актуализират;

√ изходяща информация: създадените от приложението файлове и отчети отразяват действително извършените операции и действително настъпилите събития и представят точно резултатите от обработката, а отчетите се контролират и разпространяват сред оторизираните потребители.

Механизмите за контрол върху приложенията могат да се категоризират и според типа на контролните цели, с които са свързани, в това число дали операциите и информацията са оторизирани, пълни, точни и валидни. Механизмите за контрол върху приложенията включват програмирани в софтуера на приложението контролни дейности, например компютъризирани вградени в програмата проверки на въведената информация и ръчни процедури за проверка на компютърно създадените данни, например проверка на докладите, идентифициращи отхвърлени или необичайни позиции.

Общите механизми за контрол и механизмите за контрол върху приложенията са взаимосвързани и необходими за осигуряването на пълна и точна обработка на информацията. Ефективността на общите механизми за контрол е важен фактор при определянето на ефективността на механизмите за контрол върху приложенията. Ако общите механизми за контрол са слаби, те намаляват до голяма степен надеждността на механизмите за контрол, свързани с отделните приложения. Без наличието на ефективни общи механизми за контрол, механизмите за контрол върху приложенията могат да станат неефективни поради неспазване, заобикаляне или промяна на механизмите.

Например, проверките, чиято цел е да попречат на потребителя да въведе неоправдано големи суми в системата за обработка на плащанията, са ефективен механизъм за контрол на равнище "приложение". Обаче на него няма да може да се разчита, ако общите механизми за контрол допускат неоторизирани промени в програмата, които позволяват някои плащания да не бъдат проверявани. Въпреки че основните цели на контрола не се променят, бързите промени в информационните технологии налагат механизмите за контрол непрекъснато да се развиват, за да продължат да са ефективни. Промени като нарастващото използване на мрежи, мощните компютри, които предоставят отговорността за обработката на данните на крайните потребители, електронната търговия и интернет, оказват влияние върху характера и осъществяването на конкретните контролни дейности.

4. ИНФОРМАЦИЯ И КОМУНИКАЦИЯ

Всяка организация от публичния сектор, в съответствие с определените ѝ функции и поставените цели, създава, обработва, използва, съхранява и предоставя информация. Информацията е основа за осъществяване на комуникация, необходима за ефективно изпълнение на възложените задължения.



4.1 Информация

Информацията е съвкупността от данни относно събитията, които имат значение за осъществяване на дейността на общинска администрация Раковски. Информацията е необходима на всички нива на дейност в организацията.

За да е ефективна тя трябва да бъде съвременна, уместна, актуална, точна, вярна, достъпна и да се свежда до служителите от всички йерархични нива, в подходяща форма и срокове. В зависимост от източника на информация, спрямо общинска администрация Раковски, информацията може да бъде вътрешна или външна. Информацията се свежда до всички йерархични нива в подходяща форма и срокове.

Служителите на ръководни длъжности осъществяват обмена на информация с други институции. Издаваните Заповеди на Кмета задължително се адресират до изпълнителя / изпълнителите и носят информация за лицето, осъществяващо контрол по изпълнението. Служителите на Общината при необходимост получават копия от Заповеди, вътрешни нормативни документи и Решения на Общински съвет срещу подпис. Информационната система в общината включва прилагане на система за документиране и документооборот, съдържаща правила за съставяне, оформяне, движение, използване и архивиране на документите - всичките регламентирани във Вътрешни правила за документооборота и деловодната дейност на община Раковски.

4.1.1 Процедури по документиране, архивиране и съхраняване на информацията

Процедурите по документиране, архивиране и съхраняване на информацията трябва да бъдат въведени, за да подпомагат осъществяването на текущата дейност, вземането на правилни управленски решения и контрола върху процесите.

В общината са разработени и утвърдени със Заповед № ДЗ-201Б/06.10.2017 г. на кмета „Вътрешни правила за документооборота и деловодната дейност в общинска администрация Раковски“. В тях се включват реда, по който създадените и получените документи се придвижват и използват. Същите позволяват проследяване на всеки документ, действие, процес в организацията, като описват точно кой, какво, как и кога извършва, с каква цел и какъв акт/документ се създава в резултат на това.

Дейността по архивиране се регламентира от Закона за държавния архивен фонд, някои специални закони като Закона за обществените поръчки, Закона за счетоводството, както и специфичните вътрешните правила, регламентиращи подробно процедурите по създаването на архив, попълването, ползването и унищожаването му.

Със Заповед № ДЗ-201А/06.10.2017 г. на кмета на общината са въведени „Вътрешни правила за дейността на учредения архив в община Раковски“, които са на основание чл.41 от Закона за националния архивен фонд.

4.2 Комуникация

Комуникацията е двупосочно движение на информацията в права и обратна посока по всички информационни канали в организацията по хоризонтала и по вертикала. Нейната цел е да повиши осведомеността и така да подпомогне постигането на целите на организацията. Комуникацията има важна роля в управлението и контрола на дейностите на организацията. В тази връзка ръководителите следва да осигурят подходящи условия и процедури за вътрешна и външна комуникация.

Ръководството в общинска администрация Раковски уведомява служителите каква информация им е необходима за вземането на правилни управленски решения. От своя страна служителите повишават своята информираност, относно ролята си във връзка с постигането целите на общината и съответно предоставят необходимата информация на ръководството.



ОБЩИНА РАКОВСКИ, ОБЛАСТ ПЛОВДИВ

п.к. 4150, пл. „България“ № 1, тел. 03151/2260, e-mail: oa@rakovski.bg

Комуникацията на Кмета и служителите от общинска администрация Раковски с други лица и организации се осъществява в отговор на обществените потребности и нагласи в съответствие с нормативните актове, регламентиращи свободния достъп и защитата на информацията.

Кметът на Община Раковски провежда периодично съвещания с Директорите на дирекции, Началници на отдели, ръководителите на структурни звена и второстепенните разпоредители с бюджетни кредити в общината с цел оперативност, координация, отчетност и контрол.

Ръководителите на самостоятелни структурни звена в Общината провеждат периодично съвещания със служителите от ръководеното от тях звено.

Комуникацията с други организации и трети лица се извършва от съответните ръководители.

5. МОНИТОРИНГ

Периодично се осъществява мониторинг на Системите за финансово управление и контрол, с което се цели да се оцени адекватно ли функционират и да се гарантира навременното им актуализиране.

Мониторингът представлява цялостен преглед на дейността на организацията с цел да се предостави увереност, че контролните дейности функционират според предназначението си и остават ефективни във времето.

Системата за мониторинг се изгражда от кмета на общината с помощта на финансовия контролор.

Системата за мониторинг в общината включва процедури и инструменти, които гарантират подходящо и своевременно реагиране на констатирани недостатъци:

- √ Стратегия за управление на риска;
- √ Риск-регистър на значимите за общината рискове;
- √ Регистър за проследяване на препоръки, дадени от външни и вътрешни контролни органи.

Мониторинга включва текущо наблюдение, самооценка и вътрешен одит.

Текущия мониторинг обхваща проследяването на повтарящите се ежедневни дейности по ФУК. Той се извършва непрекъснато в реално време и реагира динамично на променящите се условия. Текущият мониторинг се осъществява от:

- √ Кметът на общината
- √ Заместник - кметове
- √ Директорите на дирекции;
- √ Началниците на отдели;
- √ Секретарят на общината;

√ Други служители, заемащи материално - отговорни длъжности или извършващи дейност по счетоводната отчетност;

Системата за мониторинг включва текущо наблюдение и специални оценки (самооценки).

Всички недостатъци и грешки, установени по време на текущия мониторинг, задължително се свеждат до знанието на лицето, което отговаря за дейността, и на лице поне на едно управленско равнище нагоре.

За „недостатък“ следва да се разбира условие, което оказва негативно влияние върху способността на общината за постигане на общите цели, в съответствие с принципите на добро финансово управление.

За „грешка“ се разбира непреднамерен пропуск, неточност, отклонение или несъответствие, които се дължат на математически грешки, пропуск или погрешна интерпретация на факти или на неправилно тълкуване на нормативни изисквания.

Всички незаконни действия и индикатори за измама, разкрити по време на текущия мониторинг, се доказват писмено от кмета на общината или упълномощено от него лице.

Под „индикатор за измама“ се разбира белег, от който може да се направи обоснован извод за преднамерено невярно или неточно представяне на факти.

Специалните оценки (самооценки) се извършват за недопускане на рискови събития, като

обхватът и честотата им зависят от честотата на риска и от ефективността на текущия мониторинг.

Самооценката на вътрешния контрол е формален, документален процес с цел самооценка на качествата и контролите да намалят рисковете за постигането на целите. Самооценката се извършва от ръководителя на съответната дейност (Кмет, директор дирекция, началник отдел). Документиране на резултатите от самооценката се извършва чрез попълване на въпросник, съставен от финансовия контролор и съгласуван с кмета на общината.

Всички резултати от самооценката се докладват на кмета на общината, с цел предприемане на коригиращи действия и докладване на резултатите от тях. Отделът за вътрешен одит чрез периодично извършване на вътрешни одити проследява дейността на администрацията, спазването на вътрешните и външни нормативни актове и своевременно запознава кмета с рисковите области, пропуски и слабости и дава препоръки за отстраняването им.

V. ЗАКЛЮЧИТЕЛНИ РАЗПОРЕДБИ

1. Тези правила важат за общинска администрация и всички второстепенни разпоредители с бюджет към Община Раковски. Разпоредителите са длъжни да организират изпълнението на настоящите правила, респ. ЗОП и ППЗОП, в съответствие с утвърдената си структура и носят отговорност за изпълнението им.

2. Системата за вътрешен контрол в Община Раковски е утвърдена със Заповед № ДЗ – 43А/15.02.2021 г. Със същата заповед се отменят Вътрешните правила за въвеждането и функционирането на СФУК, утвърдени със Заповед № ДЗ - 46/06.03.2018 г. на Кмета на Община Раковски.

3. Настоящата Система за вътрешен контрол може да бъде изменяна и/или допълвана във всеки момент, в който има влезли в сила изменения и допълнения на ЗФУКПС, други нормативни актове и методически указания.

ЗАПОВЕД

№ ДЗ – 43А/15.02.2021г.

На основание чл. 44, ал. 2 от ЗМСМА във връзка с чл. 7, ал. 1, т.11 от Закона за финансовото управление и контрол в публичния сектор

УТВЪРЖДАВАМ:

СИСТЕМА ЗА ВЪТРЕШЕН КОНТРОЛ В ОБЩИНА РАКОВСКИ

С настоящата заповед отменя съществуващите към момента Вътрешни правила за въвеждане и функциониране на СФУК в община Раковски, утвърдени на 09.03.2018 год. в изпълнение на моя Заповед № ДЗ - 46/06.03.2018 г.

Заповедта да се сведе до знанието на всички служители в община Раковски за сведение и изпълнение.

Системата за вътрешен контрол да се публикува на официалният сайт на Община Раковски: www.rakovski.bg

Контрол по изпълнение на заповедта възлагам на Зам. кмет по бюджет, финанси, образование и здравеопазване .



.....
ПАВЕЛ ГУДЖЕРОВ
КМЕТ НА ОБЩИНА РАКОВСКИ

Съгласувал:
Мариета Димитрова
Гл. юрисконсулт на Община Раковски

Изготвил:
Анна Гидишка
Финансов контролор на Община Раковски