

Актуални проблеми на държавната администрация

Одитът в публичния сектор като начин за повишаване на ефективността на работата на администрацията

Увод

Както е известно, за да функционира, публичната администрация разходва средства, събрани от данъкоплатците. Това предполага от една страна - контрол върху разходването на тези средства, а от друга страна – повишаване на ефективността при работата на администрация. Следва да се посочи, че в резултат на модернизирването на публичната администрация, у нас, всяка административна структура трябваше да въведе своя вътрешна система за контрол. От друга страна, работата и финансовата дейност на административните звена се проверяват и от Сметната палата като външен контролен орган. Това се налага поради факта, че одитът на дейността и финансите на публичната администрация са важен елемент за подобряване на общата ѝ дейност, което определя актуалността на избраната тема за настоящата разработка. Целта на работата е да разгледа същността и направленията на одита като начин за оптимизиране на дейността на публичната администрация.

1. Същност на одита

Одитът се представя като процес на проверка. На практика, това са дейности, при които, по силата на даден административен акт, лице има право и възможности да провери дейността на орган, звено, структура, като не само установи направленията на дейностите, но и удостовери правилността или погрешността на операциите и управленските решения, както и даде насоки и предписания за тяхната корекция.

Одитът може да се представи и като систематичен процес, при който независим и компетентен проверител обективно събира, получава и оценява факти и доказателства, касаещи твърдения за дейността или събития на икономическо предприятие с цел да се формира и представи мнение на заинтересованите страни относно степента на

съответствие между тези твърдения и създадените предварително стандарти и критерии.

Одитът като систематичен процес означава, че този процес би трябвало да бъде планиран, логичен, целенасочен и провеждан на базата на определени одиторски стандарти, които спомагат за организирането и провеждането му.

Независим и компетентен проверител означава, че той или тя трябва да знае какви факти и доказателства трябва да събира и получава, как да ги оценява, да познава какви стандарти и критерии са били използвани, за да стигне до правилни и верни констатации. Много важно е изискването проверителят да бъде независим от даденото предприятие – иначе докладът на зависим одитор е с ограничена стойност за потребителите му.

Обективното събиране, получаване и оценяване на факти и доказателства означава, че независимо от вида на осъществявания контрол, процесът на събиране, получаване и оценяване на факти и доказателства (често свързан и с разследване) трябва, преди всичко, да е обективен - без външни намеси и субективни въздействия.

Самите факти и доказателства могат да съдържат различна степен на обективност, но одиторът би трябвало да бъде обективен и безпристрастен на всички етапи на събиране и оценяване на факти и доказателства .

С твърденията за дейността и събития на икономическо предприятие се приема, че одитът обхваща проверяването на различни твърдения, съдържащи се в:

> счетоводния баланс, отчета за приходите и разходите, ако публичното предприятие има стопанска дейности и пр;

> системата (структурата) за вътрешен контрол;

> прогнозните финансови разчети и бюджета на структурната единица;

> информация, касаеща изпълнението на дейността на структурната административна единица.

2. Направления на одита в публичния сектор

Съществуват различни класификации на одита, като той може да се разграничи на: външен (независим), вътрешен и държавен.

Одитът може да се осъществява в следните направления:

Р Одит на финансовите отчети

Целта на одита на финансовите отчети е да се определи дали твърденията в тях са изготвени в съответствие с конкретни стандарти, като например стандартите за отчитане в публичния сектор.

Основните характеристики на одита на финансовите отчети са следните:

> Одиторите, които извършват одита на финансовите отчети са независими;

> Одиторите базират своите мнения на извадка от финансови данни, вместо на всеки елемент, който съставя финансовия отчет;

> Одиторите получават разумна увереност за това, дали финансовите отчети не съдържат съществени нарушения. Одиторите никога не са абсолютно сигурни за това, че отчетите във всички аспекти са верни;

> Одиторите изразяват мнение за финансовите отчети като цяло, а не за отделни елементи във финансовите отчети;

> Одиторите изготвят своя доклад с цел представянето му на множество потребители на финансовите отчети.

Р Регулаторен одит

Чрез провеждането на регулаторния одит се определя степента, до която одитираното предприятие спазва определени стандарти или правила, създадени обикновено от по-високо йерархично ниво, нормативен или поднормативен акт или чрез писмени договорни задължения.

Основните характеристики на регулаторния одит са следните:

- Страната, която наема одитора, определя какво да бъде проверявано и спрямо кои стандарти и критерии;
- Одиторите са на заплата в предприятието, заинтересовано в определянето на това, дали стандартите и нормите са спазвани.

Одиторите, които извършват регулаторния одит се считат, че са независими, макар, че ако са вътрешни одитори и са на заплата в предприятието, което е одитирано, те не трябва да са въввлечени в изпълнението на дейността, която одитират и трябва да докладват на управленско ниво, по-високо от това, което те одитират. Проблеми възникват, когато при одита се окаже, че нарушения са извършени от най-високо ниво

на мениджмънта, а за това трябва да се докладва именно на него.

Р Одит на изпълнението на дейността

Одитът на изпълнението на дейността е одит за икономичността, ефикасността и ефективността, с които одитираната организация използва своите ресурси при изпълнение на задълженията си. Ефикасността се отнася до това колко добре публичната власт използва своите ресурси, за да постигне своите цели; ефективността касае степента на успеха на предприятието или степента на фактическото постигане на своите цели и задачи.

Одитът на изпълнението на дейността се провежда в публичния сектор от Сметната палата и обхваща целия публичен сектор: държавните агенции и организации, общински администрации и дружества, публично -частни партньорства и др. В обхвата на одита на изпълнението на дейността често се включват и програмните одити, касаещи проверка на изпълнението на определени държавни програми или проекти.

Р Операционален одит

Операционалният одит е нефинансов одит, чиято цел е да се оцени управлението на публичната организация и степента на операционална ефикасност на администрацията или на част от нея. Операционалният одит често съдържа характеристиките на одита на изпълнението на дейността, но по-често се осъществява в частните предприятия и притежава следните характеристики:

- Одиторите, осъществяващи одита са независими от дейността, която одитират;
- Одиторският доклад е насочен към ръководителя или отделът, вътре в предприятието, което наема одитора;

- Констатациите са относно ефикасността и ефективността от изпълнението на конкретна дейност;
- В одиторския доклад често се посочват конкретни проблеми или недостатъци, установени по време на одита, а не се правят генерални заключения за предприятието.

За одиторите, които извършват операционния одит се приема, че са независими, макар, че и да са на заплата в предприятието, което е одитирано, ако те не са въввлечени в изпълнението на дейността, която одитират и да докладват на управленското ниво, по-високо от това, което трябва те да одитират.

Р Одит на информационните системи

Одитът на информационните системи обикновено е разновидност на вътрешния операционен одит, но може да бъде осъществяван и от външни за предприятието одитори. Целите на този вид одит обхващат установяването на това дали:

Р Акуратно и пълно се обработват данните;

Р Софтуера, хардуера и данните се съхраняват и опазват според установените правила;

Р Ефективни и ефикасни операции на информационната система и технологии;

Р Са създадени и поддържани системите, които да удовлетворяват изискванията на потребителите.

Трябва да се посочи, че този одит има съществено значение в условията на въвеждане на електронни услуги и електронно правителство.

Р Одит за измами

Одитът за измами може да обхваща и се прилага в различни области на дейността на публичния сектор. Основните измами, които оказват влияние върху манипулирането на данните във финансовите отчети са:

- . Присвояването на и злоупотребата с активи на предприятието.
- . Невярно представяне на разходването на публичните средства.

Р Транснационален одит

Транснационалният одит означава одит на финансовите отчети, на които се или може да се разчита извън местната юрисдикция на одитираното предприятие за целите на вземането на решения за значително инвестиране, предоставяне на заем или регулаторни решения.

3. Видове одит според одиторите

Мнението на външните (независимите) одитори относно верността на финансовите отчети прави твърденията на предприятията по-надеждни за такива потребители като инвеститори, банкери, синдикати, държавни агенции и институции и обществото като цяло.

Типично за вътрешните одитори е, че са наемани от организацията, за която те

осъществяват одити. Техните задължения варират и могат да включват одити на финансовите отчети, регулаторни одити, вътрешни одити, одити на информационните системи и одити на изпълнението на дейността (операционални одити). Те могат да подпомагат външните одитори при извършване на одити на финансовите отчети или да извършват одити, поръчани им от мениджмънта в предприятието. Вътрешните одитори не трябва да бъдат оперативно въввлечени в дейностите, които одитират.

И тъй като те обикновено са служители на предприятието, което одитират, вътрешните одитори не притежават независимостта, която имат външните одитори. Затова критичният фактор при одита е, че одиторът не трябва да е под влиянието на страните, които отговарят за твърденията, за верността на които той или тях изготвя доклад.

Независимостта за функцията на вътрешния одитинг често се постига чрез предоставянето на вътрешния одитор на един от най-високите рангове в йерархията на управлението и правото той или тя пряко да докладват на принципала или висшето ръководство на държавната или общинска организация.

Държавните одитори работят в различни общински, областни и държавни агенции и осъществяват финансови, регулаторни и операционални одити. Общинските и областни администрации, например, наемат одитори, за да проверяват как се изпълняват разпорежданията на органите на местната власт.

Инспекторите на Националната агенция по приходите одитират данъчните декларации и различните твърдения, касаещи социалното и пенсионно осигуряване. Инспекторите от Агенцията за държавна финансова инспекция извършват различни одити по поръчение и сигнали на Министерския съвет и Министерството на финансите - финансови, регулативни и операционални одити.

Инспекторите на Сметната палата извършват финансови и регулативни одити, както и одити на изпълнението на дейността (операционални одити). Сметната палата не администрира сертифициране на своите одитори, но провежда различни квалификационни курсове за поддържане и повишаване на професионалните качества и умения на своите одитори.

Заключение

Според Комитета на спонсорираните организации, наричан COSO, Закона за финансов мениджмънт и контрол в публичния сектор и Закона за вътрешен одит в публичния сектор, вътрешният контрол е: „Процес, под влиянието на Съвета на директорите на предприятието, мениджмънта и другия персонал, създаден да обезпечава разумната увереност по отношение на постигане на целите на следните категории:

- . Операциите. Ефективно и ефикасно използване на ресурсите, за да се осъществи постигането на целите за изпълнението на дейността и рентабилността на предприятието и съхраняването и опазването на активите;
- . Финансово докладване. Изготвяне на надеждни финансови отчети.
- . Спазване на законодателството. Спазване на приложимите закони, нормативни актове и регулативни изисквания.

Одитът в публичния сектор може да е външен и вътрешен. Структурата за вътрешен контрол на административното звено се състои от подходите и процедурите, създадени от ръководството ѝ, за да се обезпечи разумната увереност, че ще бъдат постигнати фирмените цели.

Главната цел при създаването на ефективно действаща структура за вътрешен контрол е да се синхронизират действията и поведението на служителите с оперативните цели на собствениците.

Оперативните цели на структурата за вътрешен контрол могат да бъдат:

Р обезпечаване съхраняването на активите и счетоводните записвания и недопускането на грешки и нарушения с тях;

Р обезпечаване правилното и достоверно изготвяне на финансовата информация - чрез изготвяне на отчети;

Р повишаване ефективността от всяка публична дейност;

Р стимулиране спазването на управленската политика и указания;

Р стимулиране спазването на нормативните актове, свързани с цялостната дейност на администрация.

Аналогични са целите и на външния контрол, като следва да се посочи, че външния контрол в публичния сектор е насочен и към оценка на вътрешната одитна структура.

Целта на запознаването на одитора със системата (структурата) за вътрешен контрол е той да успее да оцени контролния риск, свързан с проверяваните твърдения във отчетите. Контролният риск е рискът, че съществени грешки и нарушения могат да възникнат при записването, обработването, обобщаването и оповестяването на информацията, които биха могли да останат неразкрити от фирмената структура за вътрешен контрол.

Методите за контрол се отнасят до способността на мениджмънта да ръководи фирмената дейност, ефективно да я измерва и да предприема своевременни мерки за разкриване и отстраняване на грешки и неефективни действия. Ефективното използване на контролното звено или т. нар. звено за вътрешен контрол е в зависимост от размера на администрацията и от това дали разходите за неговото функциониране ще бъдат оправдани. Външните фактори, като например държавното регулиране чрез нормативните актове, могат да окажат съществено влияние върху възприетата политика и подходи за контрол - ангажиране на външен одитор и заверка на отчетите, публикуване на заверените отчети във всекидневник, назначаване на вътрешни одитори и др.

