

ПРИТУРКА
брой 22/2007 г.

**СЧЕТОВОДНАТА СИСТЕМА И СЧЕТОВОДНИЯТ
КАДРОВИ ПОТЕНЦИАЛ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ
В БОРБАТА СРЕЩУ ФИНАНСОВИТЕ ПРЕСТЪПЛЕНИЯ**
(ретроспекция, настояще и насоки за решаване на проблема)

ДОКЛАД

пред Международната научна конференция на тема:
„Теория и практика на финансовите престъпления“,
посветена на 55-ата годишнина от създаването
на Финансово-счетоводния факултет при Университета
за национално и световно стопанство - София

Проф. д-р на ик. науки Иван Душанов

29 - 30 ноември 2007 г.
София



www.aosoltenbg.com • Български счетоводител • притурка брой 22 • 2007 г.



"Счетоводство и контрол" ООД
София, ул. "Г. С. Раковски" № 127, ет. 3
тел.: 9816849
www.accounterbg.com



1. Разгледани по съдържание и начин на проявление, финансовите престъпления от наказателноправната им страна са много на брой и твърде различни по състав и правна квалификация. Обикновено умисълът като форма на вината при тях е трудно установим, поради което изследователската работа за превенцията срещу тях е свързана с разходи на много труд, време и средства, а и често - и със забавяне на резултатите от тази работа. Борбата срещу латентната финансова престъпност, каквато в преобладаващите случаи сега се проявява у нас, изисква подчертана системност и ползване на сигурни средства за нейното разкриване и предотвратяване.

Обект на настоящия доклад е анализът на причините и обосноваване на средствата, методите и подходите, необходими в борбата срещу престъпленията против финансовата, данъчната и осигурителната система, систематично (престъпленията) обединени в глава седма на Наказателния кодекс (чл. 253 до чл. 260 вкл.). Тези престъпления по наше убеждение би следвало да бъдат обект на научно разглеждане и на обстоен дебат и на настоящата конференция, защото финансовите престъпления по съдържание и характер са онези общественоопасни деяния, насочени към подронване, отслабване и унищожаване на финансовата, данъчната и осигурителната система на Република България.

На фона на криминализираните престъпни състави в тази глава на Наказателния кодекс, в настоящия доклад се прави опит да се изгради и обоснове тезата за контролния статус и за мястото на счетоводната система (счетоводството на предприятието), както и на счетоводния кадрови потенциал, за тяхната роля - при наличието на адекватни за целта законови и подзаконови условия, пред-



поставки и гаранции, в борбата срещу финансовата престъпност у нас.

На тази основа се прави опит да бъдат очертани съществените проблеми, които чакат отгавна радикално решение.

2. Неимоверният бум на нарастване на финансовите престъпления в страната ни през последните осемнадесет години е неизбежен спътник на смяната на системата, която започна в края на 1989 година. Първоначалното формиране и натрупване на частния капитал, приело още в своето начало най-уродливите форми и способности на реализация, благоприятствано - за съжаление, от формални, а понякога и от мъртви по характер и предназначение закони и подзаконни актове и норми в тях, прилагани твърде често от съмнителна по обществена репутация съдебна система, доведе до непознато за историята на страната разграбване на държавна и общинска собственост и неизмерими по характер и съдържание финансови престъпления. Появилите се в ежедневния и периодичния печат публикации за размерите на вредите на държавния бюджет (които по характер са „плач срещу невъзвратимото“ и отгавна вече изпрано до „кристална чистота“ ограбване по най-арогантен начин) за петте години през периода 2000 - 2005 г. „поне“ с 6 милиарда и 500 млн. лв.; от данъчни измами само с данък върху добавената стойност - в размер над 2,5 милиарда лева и т. н., както и че предадените от прокуратурата на съда за този период над 2200 дела за данъчни престъпления (срещу които са били издигнати ... само четири (!) присъди по НК, от които три са били условни (!!!) и само една е била ефективна - лишаване от свобода в размер на осем години), включително и проведените с показно-илюминативен вид акции „Комар“ и др. под. „мероприятия“, приетите по законов ред норми за конфискация на придобитото по престъпен начин имущество (напр. т. нар. закон „Петканов“) - всички тези сво-

еобразно извършени следствени и съдебни сериали и други подобни прояви не намалиха равноускорителния, а в известни периоди - и грастично ускорения темп на нарастване на престъпленията против финансовата, данъчната и осигурителната система в страната!

Всичко посочено по-горе е отгавна известно на всеки нередубеден български гражданин. Нищо не е ново, дори и станалата банална истина за солидно изградените и безупречно функциониращите за целта корупционни системи.

Логически обаче следва въпросът: кои са причините за наличието на тази опасна за българската държавност действителност? И още - каква система за противодействие е нужна, а от тук - за намаляване, преодоляване и изкореняване (в крайна сметка) на финансовата престъпност в страната?

Първо. Подготовката и първите стъпки към целево, планомерно организираната корупционна система, водеща към финансови престъпления в трудно измерими големи размери, започна още в първите месеци на прехода у нас. Първите стъпки при разчистване на пътя ѝ започнаха и с ликвидацията на основните звена и институции на съществуващата контролна система в страната, с принизяването и обезкървяването преди всичко на системите на предварителния (с подчертан превантивен характер) контрол. С благовидно-наивния политически мотив за ликвидиране на „тоталитарните контролни институции и системи“ бяха безцеремонно закрити или бяха превърнати в беззъби органи основните контролни институции. Има се предвид:

- държавният контрол и разпиляването на подготвениите с години в него висококвалифицирани контролни кадри;
- системното принизяване и изпразване от съдържание (за съжаление по нормативен ред) на системата на Държавния финансов контрол (сега Държавната финансова инспекция);
- привидното законово уреждане на статута на счетоводството с приетия след промените - през 1991 г., Закон

за счетоводството, при едновременно принизяване в него на счетоводната система на предприятието като ефективна превантивна контролна система, както и свеждането в него на счетоводния кадрови потенциал в обикновен, поставен в йерархията на управлението на отчетната единица в категорията на технико-изпълнителския персонал, зависим от волята на интересите на новоизлюпващия се капиталист;

- непрекъснатото (твърде често и ежеседмично) променяне, изменяне и допълване на нормативната уредба в областта на данъчната система, финансите на предприятието, в регламентацията на организацията, методологията и методиката на счетоводството и на вътрешния финансов контрол под благовидния мотив - хармонизирането им съобразно изискванията в тази област на институции на Европейския съюз. Достатъчно е само да се отбележи, че за периода от 1991 г. (приемането на първия след промените в страната Закон за счетоводството) досега счетоводното законодателство у нас е било изменяно, променяно и допълвано **23 пъти!** Освен това през година, а понякога в края на всяка календарна година са приемани и сега се променят, отменят и допълват с „нови версии“ приложимите счетоводни стандарти - Международните счетоводни стандарти, Международните стандарти за финансови отчети, Националните счетоводни стандарти, вкл. и за малките и средните предприятия, и т. н. Внимателният прочит на мотивите за приемането на тези законови промени в счетоводното законодателство от Народното събрание (минаващи с метеорна скорост в този върховен орган на държавната власт) сочи винаги стандартната обосновка: „С цел по-нататъшното хармонизиране на счетоводството ...“ и т. н. В действителност в повечето случаи това „хармонизиране“ дефакто беше продиктувано от известни на преобладаващата част от счетоводната гилдия определени корпоративни интереси;

- изграждането на структури и институции за одит и вътрешен финансов контрол с невинаги положителна (млеко казано) обществена репутация за ефективност, ефикасност и превантивност в борбата срещу корупцията и финансовата престъпност. На въпроса на главната редакторка на в-к „Делова седмица“¹ към председателя на ИДЕС: „... Може ли да се каже, че одиторите са повече консултанти, или продавачи на своя подпис?, отговорът е: „Струва ми се, че „продаването“ на одиторския подпис никога **не е било преобладаваща практика в българския одит...**“. Според нас отговорът е точен и честен. Но от гледна точка на преценката за ефикасност, ефективност, превантивност и т. н. характеристиката за „непреобладаваща практика ...“ е твърде относителна и трудно определяема за една система, призвана да потвърди вярно и честно имущественото и финансовото състояние на предприятието. Според нас вярното и честно представяне означава липса на финансова престъпност. Иначе ... съмнението поражда винаги резерви към извършеното...

И в областта на счетоводството, и във вътрешния и външния финансов контрол - по отношение на законовата им регламентация, важи със своята истинност и точност изказването на зам.-председателя на Народното събрание проф. д-р Любен Корнезов - неотдавна, пред участниците в Първото национално съвещание на магистратите, че „Парламентът сменя законите си така, както хремавият сменя носните си кърички“!

От тук и първият извод: нестабилната нормативна законова и подзаконова уредба на борбата срещу финансовата престъпност води до нестабилна и неефективна тактика и стратегия на борбата срещу тази престъпност!

Второ. Безкритичното и несъобразено с националните ни особености, опит, постижения, реална икономическа, политическа, психологическа и т. н. нагласа и действител-

¹ Бр. 33 от 3 - 9 септември 2007 г., с. 1.

ност възприемане на чужди идеологии, постановки, указания, концепции, конвенции и т. н., вкл. и въздействия в организацията на счетоводството, в неговата и на контрола методология и методика - в качеството им на функции при управлението на сложните икономически системи с вероятностен характер - предприятия, търговски и други под. формирования и т. н. Тази тенденция набра сили с безапелационното, механичното и безкритичното пренасяне и налагане на чужди модели в счетоводството и в организацията на предварителния финансов контрол. Това - макар и встрани от проблема, стана и чрез пренасянето на термини, понятия, думи и т. н. от чужда за нашата действителност лексика - чрез промяна на утвърдени понятия и категории в българската теория и практика.

Трето. Безрезервното възприемане на форми и способности на организация и методология на чужди институции и формирования, като се създадоха структури в контролната (вътрешна и външна) система, чиято дейност обикновено е изразяване на мнения, препоръки и т. н., с което се притъпи острието както на предварителния контрол, така и на другите форми на контрола като средство за гарантиране изпълнението на законите и подзаконовите нормативни актове в качеството им на щит в борбата срещу финансовата престъпност. Тази съдба постигна в известна степен и последващия финансов контрол.

С всичко това, което стана в областта на счетоводството и финансовия контрол - чрез тяхното „хармонизиране“ „конвергиране“ и т. н., се потвърдиха напълно опасностите и последиците от механичното пренасяне от новите реформатори на чужд опит, посочени от известния руски учен - счетовед проф. д-р ик. н. Ярослав Ярославович Соколов:

„Своеволцината в нашето счетоводство се свежда към две крайности:

- *или правим всичко по своему и от нас са длъжни да се учат другите;*

- *или всичко заимстваме от „западните образци“.*

И в първия, и във втория случай ние допускаме голяма грешка, защото има хора и те не са по-глупави от нас - извод първи, и че „не всичко е злато, което блести“² - втори извод.

Двете крайности водят към големи нравствени и материални загуби“³.

Колкото и пресилено да се приеме, тази наша своеволщина ни доведе до лавинообразното нарастване на финансовата престъпност - предимно с принизяването на превантивния счетоводен контрол.

3. Всичко изложено дотук дава основание да се направи - по наше виждане, заключението, независимо от опасността то да получи от среди, близки до конструкторите на корупционни и др. под. по същността си системи у нас, ожесточен целенасочен огън: **причината, генезисът на финансовата, данъчната и осигурителната (в областта на държавното обществено осигуряване и в здравноосигурителната система) престъпност се корени в погрешно (съзнателно или несъзнателно) избрания и прилаган у нас могел на организация, методология и методика на счетоводството и контрола - главно чрез принизяването и фактическото обезличаване на счетоводството на предприятието в качеството му на надеждна и сигурна информационна и вътрешноконтролна система.**

Напоследък у нас се формираха - предимно в публичния сектор (съгласно неотдавна приетия Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор), структури за вътрешен финансов контрол. В този закон се предписват определени контролни правомощия на тези структури. Тези формирования се обособиха и поставиха на подчи-

² “Not omne, quod nitet, aurum est” - латинска сентенция - бел. моя, И. Д.

³ Вж. Уроци на френското счетоводство. Послесловие на Я. Я. Соколов и Т. О. Терентьева, в книгата на проф. Жак Ришар „Бухгалтерский учет - теория и практика“. Москва. Превод от френски език. Издателство „Финанси и статистика“, 2000 г., с. 148.

нение на разпоредители на бюджетните и другите публични средства. Само това обстоятелство предопредели - според нас, тяхната непригодност да осъществяват необходимия ефективен превантивен контрол. Превенцията на тяхната вътрешноконтролна дейност е подчинена фактически на волята и интересите на този разпоредител. По такъв начин тази своеобразна имитация на своеобразен предварителен контрол (демонстрирана пред институциите на Европейския съюз още в предприсъединителния процес у нас) е една предварително замислена формална процедура, имаща характер твърде често на „квази контрол“. А и последващият контрол на Държавната финансова инспекция идва тогава, когато нарушенията вече са консумирани. Констативният характер на този контрол не води до разкриване на генезиса на появата на финансовата престъпност, защото липсва живеецът на контрола - неговата превенция!

Нима казаното от нас е едно голо и необосновано твърдение - както биха го представили някои наши опоненти?

Доказателство за непригодността на формираните структури за вътрешен финансов контрол (одит) в реализирането на превенцията срещу крупните нарушения са вредите в публичния сектор, причинени при нарушаване на процедурите на провеждане на обществените поръчки. Там може би финансовата престъпност и корупцията се движат с едно скокообразно ускорително движение в насока на разширяване и задълбочаване въпреки предписаните „пътечки на предварителен контрол“ от финансови контрольори, звена за вътрешен одит и т. н. Към това ни насочват и публикациите на Центъра за изследване на демокрацията в България. В тях се сочи, че според резултатите от вътрешния одит на органите на бившата Агенция за държавен вътре-

Забележка:

Проф. Жак Ришар е професор по счетоводство в университета в Париж - Дофир, Република Франция.

шен финансов контрол (сега реорганизирана и преименувана в Агенция за държавна финансова инспекция), относителният дял на опорочените процедури в стойностно изражение (на обществените поръчки) е повече от 50 на сто! През 2005 година бившата АДВФК е проверила 6399 процедури (т. е. около 60 на сто от всички процедури по обществените поръчки) **с обща стойност 1 милиард и 200 милиона лева** и е установила нарушения в 1609 от тях, т. е. повече от 25 на сто, на обща стойност **567 милиона лева!** Това е само за една година - 2005 година, въпреки наличието на финансови контрольори в подконтролните структури. Около $\frac{3}{4}$ от установените нарушения - се сочи пак там, са в сферата на малките обществени поръчки. Но там едва 9 на сто са нарушенията в стойностно изражение. Или 91 на сто от нарушенията в стойностно изражение, резултат на нарушените процедури, са в обхвата на Закона за обществените поръчки, т. е. при големите по размери обществени поръчки. А тези поръчки са осъществени в звена с големи по размери бюджетни кредити, т. е. там, където са първостепенните разпоредители на учредения и организации, финансирани с бюджетни средства, т. е. там, където имаше тогава финансови контрольори, а сега - звена за вътрешен финансов контрол (одит)!?

В търговските дружества без държавно участие контролът е съсредоточен главно в проверката и заверката на годишните финансови отчети от независими финансови одитори. Органите на Националната агенция за приходите насочват контролната си дейност в тези предприятия върху данъчните приходи и приходите за Националния осигурителен институт и Националната здравноосигурителна каса. Независимо от наличието на съсредоточения в териториалните дирекции (ТД) на НАП значително голям числен състав от инспектори, поради големия брой на подконтролните обекти на едно лице от сектора за контрол към ТД се падат значително голям брой ревизии. При изслед-

ванията в ТД на НАП в гр. София например е установено, че през 2005 г. - само от тази дирекция на територията на столицата, са били извършени 55 676 данъчни ревизии. Едно лице от сектора „Контрол“ към тази дирекция е извършило средно около 85 данъчни ревизии през 2005 г., или една данъчна ревизия се извършва от данъчния инспектор средно за три работни човекодни! В рамките на тези три дни е извършвана подготовката на ревизията, осъществяването на контролното въздействие, систематизирането на резултатите от ревизията и реализацията ѝ (търсенето на отговорности, ако има констатирано нарушение)⁴.

Сам по себе си данъчният контрол не може да бъде ефективна пречка и способ за намаляване и ограничаване на престъпленията против финансовата, данъчната и осигурителната система. Той може да бъде ефективен само тогава, когато се основава на организирана независима превантивна по функция и задачи счетоводна и вътрешноконтролна система.

Върху основата на всичко изложено дотук биха могли - според нас, да се очертаят и маркират проблемите в борбата срещу финансовите престъпления, а от тук - да се обосновават и пътищата и средствата за тяхното решаване.

3.1. Усъвършенстването на законодателството и засилването на наказателната санкция е първият по значение проблем и основен път за укрепването и утвърждаването на финансовата дисциплина, за намаляването до възможния минимум на финансовите престъпления.

Сериозни размисли поражда във всеки непредубеден гражданин (дори и без каквато и да е правна подготовка и квалификация) предвидената от законодателя в Наказателния кодекс

⁴ Стойкова, Пена Монова. Автореферат на дисертация за присъждане на образователната и научна степен „доктор“ на тема: „Усъвършенстване на организацията на контрола за ограничаване на данъчните престъпления“, СА „Д. А. Ценов“, Свищов, 2007 г., с. 21 и сл.

наказателна санкция за престъпленията „изпирание на пари“, „получаване на облекчени условия за кредитиране“ и др. пог. финансови престъпления. Без каквото и да е чувство на мнителност, смущаващо е „състраданието“ на законодателя към извършителите на тези престъпни състави, съдържащо се в действащия сега Наказателен кодекс.

Но нека да не бъдем голословни! Нека вникнем в състава на тези престъпления и предвидената наказателна санкция за всяко едно от тях.

Първо. В чл. 254, ал. 1 от НК се определя съставът на престъплението „представяне на неверни сведения за получаване на облекчени условия за кредитиране“. Определената в този случай наказателна санкция е **лишаване от свобода до една година и глоба от хиляда до три хиляди лева (!?)**. А в ал. 2 на този член се посочва, че „Същото наказание се налага и на онзи, който представи неверни сведения или затаи сведения в нарушение на задължение да предостави такива, за да получи средства от фондове, принадлежащи на Европейския съюз или предоставени от Европейския съюз на българската държава“!

Второ. В чл. 253 от НК е предвидена наказателна санкция **от една до шест години за „изпирание на пари“**, както и глоба **от три до пет хиляди лева**.

Учудващо е благосклонното снизхождение на законодателя към онези, които „изпраха ... пари“ в крупни размери, резултат на станалото разграбване на държавно и друго обществено имущество, създадено от труда на две (а дори и на три) поколения на българския народ!

Тук трябва да се има предвид текстът на чл. 66 от Наказателния кодекс - че когато съдът налага наказание лишаване от свобода до три години, той може да отложи изпълнението на наложеното наказание за срок от три до пет години, т. е. да приложи условно осъждане!

Интересен би бил дебатът колко „перачи на пари“ у нас (те не бяха, а и сега не са малко) бяха осъдени ефективно?

Отговор дължат компетентните съдебни органи и другите упълномощени за целта държавни институции!

Казаното, макар и накратко, потвърждава наложителността от усъвършенстване на законодателството и от прокарването на реална, справедлива и съответстваща на обществената опасност наказателна санкция. „Състрада телната законова уредба“ към извършителите на финансовите престъпления - каквато сега съществува у нас, няма никакъв характер на превенция срещу тези престъпления.

3.2. Утвърждаване и засилване ролята на държавата и на оправомощените по закон институции в организацията, методологията и методиката на счетоводството, вътрешния финансов контрол и независимия финансов одит - преди всичко чрез подробна, пълна, всеобхватна, относително трайна законова регламентация, валидна за всички предприятия - независимо от формата на собственост. Всички предприятия - и като отчетни, и като подконтролни правни субекти, са еднакво равни пред закона - те са с еднакви права, задължения и отговорности. Тук конституционната норма не дава привилегии на една или друга форма на собственост!

И от тук: тезата за ненамеса на държавата в дейността на предприятията с частен капитал - когато става дума за законови задължения, е теза на вдъхновителите и трубадурите - в преобладаващия брой от случаите - на корпоративния сектор и т. н. С тази теза те (пряко или косвено) участваха и участват, наравно с преките извършители, в разграбването на собствеността чрез изразяване на „мнение“ („мнение без отговорности“) за вярно и честно представяне на имущественото и финансовото състояние на предприятието!

И нека казаното тук да не звучи и да се третира като необосновано и тенденциозно твърдение. Ще се позовем

на една теза, застъпена в доклад, изнесен на национална конференция на Института на дипломираните експерт-счетоводители в България (Русе, 16 април 2004 г.), в който т. нар. англосаксонски модел се издига като най-голямото постижение в науката и практиката на счетоводството и одита, като най-съвършеното творение в счетоводната теория и практика (може би нещо повече от Библията или Корана - сравнението е от мен И. Д.), противопоставяйки го на континенталния модел. „Трябва открито да си признаем, че прагматичността на англосаксонската школа вече се наложи над сравнително тромавите и архаични връзки между право и счетоводство, дефинирани от векове в континенталните школи ... **На счетоводството следва да бъде признато правото на самостоятелно третиране на юридическите отношения, без отклоненията да се считат за нарушения**“ (!!!? - подчертаното и удивителните и въпросителните знаци са поставени от мен - И. Д.). И по-нататък: „Следващата стъпка е да се преживее още една раздяла, този път между счетоводството и данъчното облагане на печалбата ... **Данъчните правила** изобщо - (добавката „изобщо“ е моя - И. Д.) трябва да са неутрални по отношение на счетоводните принципи. Данъчните правила имат самостоятелно съществуване и отразяват интересите на държавата, каквито и да са те, във всеки конкретен момент“⁵.

Тази теза - за съжаление, не е само теза на дословно цитирания автор. Ако беше така, най-малко не си струва отдаването на внимание на казаното. За съжаление обаче, това е теза на последователите на „Артър Андерсъновците“ у нас, независимо какво донесе този „модел“ при неговото практическо прилагане в Енрон и други икономически формирания. Твърде точна е оценката на проф. Жак Ришар

⁵ Д-р Антон Свраков, дипломиран експерт-счетоводител. Доклад на тема: „Променящият се свят, променящото се счетоводство“. Сборник доклади. Конференция на Института на дипломираните експерт-счетоводители. Русе, 16 април 2004 г., с.74-75.

в случая: „Новият модел на счетоводството се вписва в традицията на принципите на „енроновската“ философия... Най-сетне той прави по-труден и по-скъп контрола върху сметките. Акционери, одитори, експерт-счетоводители и финансови мениджъри вкупом и с много редки изключения, в свят съюз за защита на основните си интереси има на какво да се радват от подобно развитие, което жертва закрилата на кредиторите и наемните работници ...“⁶.

Ето защо се отричат континенталните школи, които са възприели държавния регламент в счетоводството и в контрола като най-важен атрибут на финансовата дисциплина!

Ето защо - макар и твърде учудващо за всеки непрегубен, се пледира да се признае на счетоводството правото на самостоятелно третиране на юридическите отношения, без отклоненията от/в него да се считат за нарушения (???)

И още - ето защо се иска раздялата между счетоводството и данъчното облагане (тук е казано, разбира се, по-заоблирано - бел. моя - И. Д.). Или другояче разтълкувано - счетоводството да бъде само за себе си, да не дава онова, от което се нуждае държавата, респективно държавната система. И тук това е обяснението: ето защо ръководителят на счетоводната система - главният счетоводител или лице с друго длъжностно наименование (както това е записано в сегашния Закон за счетоводството), и неговият (като ръководител) кадрови потенциал е поставен сега у нас под пълната зависимост на Негово Величество Предприемача! Действащият Закон за счетоводството закрепил тази негова власт, като го оставил той да определя мястото на счетоводната система в стълбицата на управленската структура на предприятието - сега тази система е някъ-

⁶ В-к „Монд дипломатик“, бълг. издание, бр. 13 от 2005 г. Статия на проф. Жак Ришар (професор в университета Париж-Дофин).

де накрая, в „изпълнителския“, а не в ръководния блок на управлението на предприятието.

Това доведе и до принизяване на контролната функция на счетоводството като система, както и на счетоводната система (счетоводството) на предприятието, до обособяването на „звена“, „системи“ за вътрешен контрол, одит и т. н. Това е и основната причина за сриването на финансовата и данъчната дисциплина. Защото откъсването на статута на счетоводната система от държавната му регламентация (чрез счетоводното законодателство) не доведе до ограничаването на финансовите престъпления. Това е така и ще бъде така, защото не може „сюзеренът“ сам себе си да контролира, макар и чрез звена и структури, които са му подчинени. Те са зависими от неговата воля и интереси.

И от тук изводът, който си позволяваме да направим: ефективен и ефикасен контрол в борбата с финансовата престъпност може да има само там и тогава, **когато превантивният контрол се осъществява от счетоводната система на предприятието**. Това е така, **защото в генезиса на счетоводството, в неговите способности, които са неотменни и незаменими, е заложена превенцията на контрола в стопанската единица**.

Тази своя роля счетоводната система може да изпълнява успешно и безотказно:

- когато статутът на тази система е обстойно и реално установен съобразно целите и задачите и е законово регламентиран от държавата, т. е. когато нормативно са установени правомощията, задълженията и отговорностите на лицата, заети в тази система;
- когато е установена реална законова защита на човешкия ресурс на счетоводната система, без значение дали тази система е в публичния или в частния сектор - Конституцията не прави разлика и не дава предимства на едно предприятие спрямо друго, на една форма на собственост пред

друга форма на собственост;

- когато зад тази законова защита застане държавата **със своя империум** - чрез органите на изпълнителната и съдебната власт, независимо от волята на министъра, кмета, предприемача, собственика, „мутрата“ и т. н.;

- когато в счетоводната система работи висококвалифициран и постоянно усъвършенстващ се с професионални знания (особено в законовата база) човешки ресурс, престанал да „гоня вятъра“ на непрекъснатите ежегодни и в по-кратко срокове законови промени, с които го поздравяват обикновено като „честито“ пред всяка Нова година!

Тогава - по наше виждане, ще остане без съдържание (ако такова има някъде сега) одитът на многото звена, структури и системи, които струват твърде много пари на държавата. Тук е и големият резерв за решаването на проблемите за съкращаване на излишеството в чиновничеството и за реализирането на така необходимите сега за социални нужди бюджетни ресурси.

3.3. Без да се навлиза в детайли - тъй като целта в доклада е определена още с неговото наименование, при очертаната по-горе конструкция на организацията на дейността на счетоводната система и на нейния човешки ресурс, би могъл да се обсъди (по наше мнение - И. Д.) **и статутът на независимия финансов одит.**

Сега - както е указано в закона, с който се регламентира този одит, се извършва проверка и заверка на финансов отчет на предприятието (обикновено това е годишният финансов отчет). В Закона се изисква проверяващият и заверяващият финансов отчет да потвърди чрез мнение дали този отчет отразява вярно и честно имущественото и финансовото състояние на предприятието - т. е. на одитирания обект. В одитния доклад се „изразява мнение“, като се прави уговорката, че за невярно изготвен и представен за одитиране финансов отчет отговорност носи

този, който черпи изгодата от този невярно съставен финансов отчет, както и този, който го е съставил. Изразяването само на мнение **без верификация**, вкл. и на текущото счетоводно отчитане, откъдето се създава и откъдето произтича резултатната счетоводна информация, отразена във финансовия отчет, не значи разкриване на нарушенията и на извършените финансови престъпления.

Съществен интерес за ролята на независимия финансов одитор в борбата срещу финансовата престъпност - според нас, представлява опитът и нормативната уредба в тази насока във Франция. „Ролята на одитора - пишат Жан-Клод Шейг и Питър Уалтърн се различава също така по това (т. е. от реакцията на един англосаксонски одитор - казано по-преди от двамата автори, б. м., И. Д.), че френският одитор има **установено със закон задължение** да докладва **на държавния** (в превода се казва „щатния“ - б. м., И. Д.) **прокурор всякакви нарушения на закона** (подчертаното е от мен - И. Д.), които са били открити по време на хода на одита (годишно се докладват около 1 000 дела от 150 000 одита, установени от закона), а също така помага за съживяването на провалящи се компании... Одиторът може да апелира до съда да пристъпи към принудително изпълнение на тази дейност (т. е. за изготвянето на т. нар. „Спасителен план“ - бел. моя, И. Д.)⁷.

Оттук идва и въпросът: „Къде сме ние сега, когато финансовата престъпност е в своя апогей и изгледите за нейното намаляване са една утопия“?

И още нещо: дали независимият финансов одит трябва да дава мнение или трябва да дава гаранция, че не са разкрити или са разкрити нарушения, злоупотребни и т. н.

Противниците на тази наша теза биха вкупом ни обвинили, че по този начин искаме независимият финансов одит

⁷ Ръководство по европейско счетоводство - немо издание (European Accounting Guide - Fifth edition), редактиран от Дейвид Александър и Сомър Арчър. Франция. Жан-Клод Шейг и Питър Уалтърн, Издателство АСПЕН, С., 2006 г., с. 6.8.

да се превърне в ревизионен контрол, че напротив - този одит е независим, че одиторът не е и не бива по същество да бъде финансов ревизор. Оттук и анатемата на тази наша теза ...!

Ние обаче само бихме изразили становище и виждане, че одиторът е независим и трябва да бъде независим, но само от одитираните обекти и от лица, свързани с тези обекти - затова, защото само така той би могъл да разкрива всичко нередно, незаконосъобразно - без оглед на ранг, място на управляващия в йерархията и т. н. Но пак според нас той трябва да е напълно и категорично зависим (без каквито и да е уговорки) от държавната воля, обективизирана в закона, за да се защити държавният интерес, да се предотврати финансовата престъпност. Иначе той става зависим от този, който му плаща за извършения одит, а по този начин дефакто се извършва едно своеобразно безцелно гимнастическо упражнение на контрол (одит)!

И от тук: може би е **крайно време да се предприемат ефективни конституционни и други законови промени в статута и в правомощията на Сметната палата на Република България**. Едно изчерпателно обосноваване и цялостни предложения в тази област биха могли и следва да станат чрез обстойно обсъждане в друга разработка. Тук бихме само посочили - по наше виждане, най-важното за успех в борбата срещу финансовите престъпления в бюджетната сфера, където се простират по същество правомощията на тази върховна контролна институция, определени сега в чл. 91 от Конституцията на Република България.

Първо. С чл. 91 от Конституцията кръгът на контролната дейност (наречена сега в действащия Закон за Сметната палата „одитна дейност“) е **твърде ограничен**: контрол за изпълнението на бюджета! При така гадените ѝ правомощия, тази върховна контролна институция е твърде сериозно функционално „ампутирана“. Според нас правомо-

щията ѝ следва да се разширят неограничено: **контрол навсякъде и над всичко, когато се налага да се установи дали не се нарушава, засяга, незаконосъобразно ограничава или пренебрегва държавният интерес във финансовата сфера**. Това не значи превръщането ѝ в някакъв данъчен или друг подобен орган за контрол. Тя трябва да има правото да контролира всеки, който засяга или пренебрегва финансовите интереси и финансовата стабилност на държавата - без оглед на формата на собственост! Твърдението, че с това се засяга частната собственост и частния интерес - т. е. свещеното право на предприемача, е само фраза, за която се цели прикриването на злоупотреби и финансови нарушения за сметка на държавата. Конституцията на Република България не прави разлика между различните форми на собственост - носителите на тази собственост са с еднакви права, задължения и отговорности.

Второ. Наложително е да се извърши съществена промяна в начина и способите на реализацията на резултатите от т. нар. одитна дейност на Сметната палата. Сега тя прави, дава препоръки. Тя препоръчва да се спазва установената по законов ред финансова дисциплина. Само тогава, когато има данни за престъпен състав, тя е длъжна да изпрати материалите от одита на прокуратурата.

Но препоръката - според нас, често се посреща от нарушителя с прикрита унизяваща усмивка за безсилието на контрола. Това прави нарушителя по-ловък и по-прикрит, често - и по-арогантен при бъдещите му нарушения, станали му вече нрав в тази насока.

Трето. Сметната палата трябва - по наше дълбоко убеждение, сама да реализира отговорностите срещу тези, които са причинили вреда на държавния интерес. Това тя може да реализира чрез **формиран към нея финансов съд**. За това обаче е нужна съответна промяна в основния закон - Конституцията на Република България (на чл. 91). Възражението на някои, че съдебната система е единна и неде-

лима за случая, по наше виждане е недостатъчен контра-
говод на нашата теза!

Това становище - за някои предубедени, може да се ква-
лифицира като архаизъм. Едва ли е така обаче? Финансов
съд имат редица страни-членки на Европейския съюз: нап-
ример Република Франция, Гърция, Румъния и т. н.

Сегашният модел на правомощията на Сметната палата
на Република България, макар и заимстван по същество от
други европейски страни, не е достатъчно ефективен и
ефикасен съобразно съществуващите сега у нас икономиче-
чески, политически, социални, психологически и др. пог. ус-
ловия и фактори. А всяко механично заимстване - особено
в областта на счетоводството и контрола, без съобразя-
ване с конкретната реална действителност, е не само не-
подходящо, но може да се окаже и вредно!

*
* *

Опитахме се да направим една ретроспекция на бор-
бата срещу финансовата престъпност. Направихме опит
да разгледаме сегашното правно и фактическо положение
на счетоводната система и на нейния човешки ресурс, да
изведем някои проблеми, насочени и целящи промени в сегаш-
ния - според нас, сбъркан модел на организацията и методо-
логията на счетоводството и на превантивния контрол, с
цел - ограничаването на финансовата престъпност.

Сигурни сме, че някои, а може би и всички наши виждания,
становища и предложения ще бъдат подложени на ожесто-
чен огън, макар в някои случаи под прикритието на т. нар.
вече от други лица „приятелски огън“, защото се засягат
интереси, обосновани и прикривани с модерната фразеоло-
гия за „хармонизация“, „конвергенция“ и т. н.

Нашата цел беше да поставим проблеми, които да бъдат
повод за дебат - но творчески, добронамерен, неутрален,
непредубеден, честен дебат! Тогава наистина биха се ре-
ализирали - според нас, целите на настоящия форум. Иначе
ще се регистрира едно „мероприятие“ и нищо ново няма да
се допринесе - поне чрез теорията, в борбата срещу финан-
совата престъпност. И тогава тя ще продължава да бъде
представяна със състрадание по страниците на ежеднев-
ния и периодичния печат, в медиите и другите средства
за масова информация. Но резултатите от тази престъп-
ност няма да се променят. Напротив - те ще бъдат още
по-големи и ще се изразяват с нарастващи нови десетки
милиарди левове - народна парá, в полза на „перачи на па-
ри“, на „кредитни милионери“, на „честни предприемачи“,
източващи държавни и други обществени ресурси, и т. н.

Темата за финансовата престъпност тогава пак със същата сила ще занимава и нашите следовници, защото това наследство те са получили при нашата действителност, по наше време! Тогава - може би, всичко ще бъде напразно! В тяхното съзнание ще остане само едно: неизпълнен бащин дълг и упрек! Защото е вечна сентенцията от Римското право: „Qui parcit nocentibus innocentes punit“ („квн парцит ноцентибус инноцентес пунит“) - **„който щади виновните, наказва невинните“!**