

РОЛЯТА НА КОНТРОЛА ПРИ ВЗЕМАНЕ НА ПИСМЕНО ОБЯСНЕНИЕ – ПРАВОМОЩИЯ И ПОВЕДЕНИЕ

гл. ас. д-р Надежда Цветкова

Катедра „Контрол и анализ на стопанската дейност”

Стопанска академия – Свищов

ROLE OF CONTROL IN MAKING WRITTEN EXPIANATION - POWERS AND BEHAVIOUR

Chief Assis. Prof. Nadezhda Tsvetkova, PhD

Department of Control and analysis of business

D. A. Tsenov Academy of Economics, Svishtov

Abstract: Динамичното развитие в икономиката обуславя различни процеси на промяна и обновление. А с това предопределя различни нагласи и поведение.

При контрола, поведението е важен фактор за оценка и анализ на действията на едно длъжностно лице. Това лице заема конкретна длъжност, има своя организация на работа и в същото време извършва разписани процедури. В хода на тези процедури, възникват възможности за конкретни действия, които при контрола по късно се дефинират като отклонения от стандартните норми. Именно от тази позиция ще бъде изяснена същността на поведението на лицето. То се възприема като един сериозен обект на контрол. Особено когато това касае извършена контролна дейност от външни контролни органи, които са овластени по закон да проверяват и оформят различни актове.

В настоящият доклад обект на изследване ще бъде поведението на обекта от гледна точка на извършени мероприятия, дейности и процедури. В същото време интересен момент ще бъде анализирателно на отделните подходи при вземането на писмено обяснение от обекта на контрол. Това поведение следва да се отнесе към момента на извършване на инспекция от органите на Държавната финансова инспекция.

Следва да се очертае връзката, която е съществена между разписаните политика и правила и това, което самото длъжностно лице извършва. Повечето длъжностни лица, които са обекти на различен вид контрол са наясно с това какво трябва да правят. При контрола тези модели са изрично описани, заложен в нормативната разпоредба. Става въпрос за правни норми, които изискват от тях длъжимо поведение. Това поведение е в унисон с ценностите на институцията.

В закона за Държавната финансова инспекция е отразено в конкретна правна норма. Това е чл. 15, ал. 1 от този закон. При нейния прочит се установява, че това са поредица от действия, които имат точно определена логическа последователност, и които акцентират върху предоставяне на пълен, неограничен достъп до:

- Проверявания обект.
- Всички помещения в него.
- До всички работещи лица в него.

Този достъп не случайно е изискуем, защото в противен случай, субектът няма да има практическа възможност да осъществи контролната дейност, посочена в заповедта за провеждане на инспекция.

Съществен момент е доктрината за конфиденциалност. Става въпрос за това, длъжностните лица да отказват да предоставят данни, посочвайки че това е защитена тайна.

Друг важен момент е даването на задължителна информация за отчетността на инспектирания обект. Това действие възниква с оглед на протичаща контролна дейност, тъй като проверяващият формулира изводи, прави заключения и гради версия на база лично проверени факти и обстоятелства от него по отношение на отчетността и прилагането на различни инструменти за контрол.

В крайна сметка „политиката“ длъжностно лице на служебното място е едновременно неизбежна и неминуема тема. Тя е присъща на всяка работна среда. Някои я наричат игра между обекта и субекта, други я определят като организационна хитрост.

В практиката е съществен контакта на обекта със субекта на контрол, усвояването на работните задачи, давани от контролора, уменията за общуване с други лица, извън обекта, способността на същото да се държи изрядно и в духа на етика и ценности.

Субектът на контрол преценява обектът на работното му място непрекъснато, докато приключи контролната дейност.

Key words: обект на контрол, субект на контрол, инспекция, съдействие, проверявам, финансови инспектори

Abstract: *The dynamic development of the economy determines the different processes of change and renewal. And this determines the different attitudes and behaviors.*

In the control behavior is an important factor for assessment and analysis of the actions of a public official. This person occupies a specific position, has its organization of work and at the same time carry out written procedures. During these procedures, the opportunity arises for specific actions under control later are defined as deviations from standard norms. It is from this position will be clarified the nature of the behavior of the person. It is perceived as a serious subject of scrutiny. Especially when it concerns the control work undertaken by external monitoring bodies which are empowered by law to inspect and shape the various acts.

In this report the object of study will be the behavior of the object in terms of completed events, activities and procedures. At the same time interesting point will be analyzing the different approaches in making a written explanation of the subject of control. This behavior should refer to the time of the inspection by the authorities of the State Financial Inspection.

It should outline the relationship that is essential between The stipulated policies and rules and what actual officer performed. Most officials who are the subject of a different kind of control are aware of what they should do. In reviewing these models are explicitly described in the legislative provision. These are rules that require them due behavior. This behavior is consistent with the values of the institution.

The law of the State Financial Inspection is reflected in a specific rule. This is art. 15, para. 1 of this Act. In its interpretation establishes that a series of actions that have just a logical order, and that focus on providing complete, unrestricted access to:

- *Check object.*
- *All spaces in it.*
- *To all persons working in it.*

This access is required not by chance, because otherwise, the subject will not actually be able to implement control activities referred to in order to conduct the inspection.

An important point is the doctrine of confidentiality. It's about the officials refuse to provide data indicating that this is a protected secret.

Another important point is the provision of mandatory information on the accountability of the inspected object. This action arises in view of the ongoing control activities, as examiner formulates conclusions, draw conclusions and build version based on personally verified the facts and circumstances of it in terms of accountability and the application of different monitoring tools.

In the end "politics" an official of the official site is both inevitable and unavoidable topic. It is inherent in any environment. Some call it the game between object and subject, others define it as an organizational cunning.

In practice, it is essential contact with the object subject to control absorption of tasks given by the controller, the ability to communicate with others outside the facility, the same ability to behave properly and in the spirit of ethics and values.

The subject of control assess the object of his workplace constantly to complete the tests.

Key words: *subject to control, subject to control, inspection, assistance, check, financial inspectors*

През последните години все повече се очертава потребността от контрол. Контрол, насочен към подобряване на управлението в предприятието, укрепването на финансовата, трудовата и кредитната дисциплина и постигането на оптимални финансови резултати. Именно в тази посока следва да се търси и ролята на контролора. Това налага преосмисляне на философията на контролната наука.

Целта на настоящия доклад е извеждане на ролята на инспектора като проверяващ и представител на Министерство на финансите от една страна и от друга – контролните процедури, свързани с вземането на писмено обяснение. Едно сериозно основание за търсене на допирните точки – поведението на длъжностните лица и контрола по време на протичащи проверки и инспекции.

Инспекцията е утвърдена форма на контрол, прилагана от контролни органи, които се наричат *финансови инспектори*. Тяхната дейност *не е зависима* от ръководните органи на инспектирания обект. Тя може да се разглежда като независима контролна дейност, която в повечето случаи е последваща, тъй като обхваща миналата дейност на обекта. Насочена е към констатиране на разкритите слабости, нарушения и щети в учредението.

За да се придобие по-широка представа за дейността на финансовите инспектори е необходимо да се проследят задачите, които предопределят особеностите в тяхната дейност:¹

- ❖ Извършване на последващи финансови инспекции за спазването на нормативните актове, които уреждат бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност на организациите.

¹ Вж. чл. 2, ал. 2, т. 1-4, Закон за Държавната финансова инспекция (ЗДФИ), ДВ, бр.33, 2006 г., посл. изм. ДВ, бр. 15, 2013 г.

- ❖ Установяване на нарушения на нормативните актове, уреждащи бюджетната, финансово-стопанската и отчетната дейност, както и на индикатори за извършени измами.
- ❖ Разкриване на причинени вреди на имуществото на организациите и лицата.
- ❖ Привличане към административно-наказателна и имуществена отговорност на виновните лица при наличието на съответните законови основания.

Именно при реализирането на правомощията на финансовите инспектори² и в зависимост от техните констатации, възниква необходимост от вземане на *писмено обяснение*.

Инспекторите имат право съгласно действащия Закон за ДФИ да изискват от *длъжностните лица* от обекта, писмени обяснения, но много преди това е наложително да се легитимират. Става въпрос за задължителна легитимация от страна на инспектора пред длъжностните лица в инспектирания обект, което се удостоверява с представена *служебна карта и заповед* за възлагане на инспекция.³

Необходимо е да поясним защо точно от длъжностните лица трябва писмено обяснение. В проверявания обект работят лица по трудов договор, с конкретна длъжностна характеристика и разписани ясни процедури. Като отговорни лица, те следва да съблюдават дейностите в посочените документи и също така да *работят съвестно и отговорно*. Когато контролният орган установи или разкрие слабост, нарушение, щета или вреда⁴ по време на инспекция, то той следва от позицията на закона да изиска писмено обяснение. Следователно не трябва да се изисква писмено обяснение от всички длъжностни лица, които работят в обекта, а само от тези, които са пряко отговорни за посочените деяния.

Следва да се отбележи, че това са все различни и то негативни действия, които следва да бъдат подробно изяснени, доказани и надлежно документирани. И тогава се пристъпва към изискването на писмено обяснение.

От позицията на контролната наука, следва да се спазят някои *изисквания*, които биха спомогнали за откриването на обективната истина:

- 1) Писменото обяснение се търси от конкретно длъжностно лице с конкретни трудови правоотношения.
- 2) То се взема в стаята, където се помещава инспекцията, тоест на специално място. Не може да се вземе при директора, главния счетоводител или друго лице от списъчния състав на предприятието.

² Свободен достъп на инспектора до наличната информация, включително класифицирана, според нивото му на достъп при спазване на принципа „необходимост да се знае“. Този достъп се отнася и до всички документи, включително и на електронен носител, съхранявани в обекта. Това му позволява да проверява и използва получената информация само за служебни цели и в следствие на нея да изгради обективни доводи и констатации; Свободен достъп до всички служебни помещения и до служителите на обекта. Достъпът е необходим с оглед постигането целите и задачите на инспекцията и работата с различни длъжностни лица, които са част от списъчния състав на обекта; Проверят активите и пасивите на дружеството, изградената счетоводна система и всички документи, включително на електронен носител. **Вж.** чл. 13, ЗДФИ.

³ Финансовите инспекции се извършват от финансовите инспектори на агенцията въз основа на заповед на директора на агенцията или упълномощени от него длъжностни лица. Заповедта не подлежи на обжалване. **Вж.** подробно разпоредбите на чл. 16, ЗДФИ.

⁴ За всяко едно от посочените деяния, съществуват различни процедури и се оформят конкретни документи.

- 3) В помещението не присъстват други лица, освен контролният орган и лицето.
- 4) Отговорното лице трябва автентично и собственооръчно да го напише.
- 5) Контролният орган не трябва да му разяснява, а още по-малко да му диктува. Така се опорочава самата инспекция и се нарушават етичните принципи.
- 6) Обясненията задължително се оформят в писмен вид, за да имат доказателствена сила, те се датират и подписват от лицето в присъствието на външния контролен орган. Целта е да се установи впоследствие дали това лице е съпричастно с деянието и е виновно.
- 7) То се взема веднага, непосредствено щом възникне необходимост от него, макар това да е в рамките на 7-дневен срок.

В съвременния тълковен речник срещу понятието „обяснение” има вписани много значения.

Обяснение – 1. обясняване; 2. писмено или устно изложение на оправдание; 3. признаване на нещо; 4. разговор за изясняване на нещо.

Обяснявам – 1. правя нещо, за да стане разбираемо; 2. разяснявам; 3. оправдавам чрез писмено или устно изложение; 4. изказвам ясно мислите си.⁵

Видно от значенията в повечето случаи става въпрос за изложение в писмен вид, за признаване или изказване на мислите, което разбира се е трудно за едно лице, тъй като то на практика ще се саморазкрие.

Интересни са процедурите, при които лицето трябва да бъде подтикнато към действие. Това зависи единствено от контролният орган и неговия професионализъм, както и от това да е и добър психолог.

Лицата, които работят в обекта са с различен ценз, поведение и темперамент. Това е важно за субекта на контрол, тъй като той трябва да разпознава *поведенческите модели* при сангвиника, холерика, флегматика и меланхолика. Един контролен орган е добър, ако умее да накара едно длъжностно лице да даде писменото обяснение, без да се притеснява, без да му вменява каквато и да е вина и да не нарушава етичните норми.

В същото време е важен въпроса за *своевременността*. Писмените обяснения трябва да се вземат веднага щом възникне нуждата от тях. Ако бъде забавено тяхното вземане, виновното лице би имало време да „моделира” поведението си, да се опита да манипулира или да укрие съществени документи, свързани с деянието му.

Освен своевременността, фокусът е поставен и върху **съдействието** на лицето, пряко отговорно за извършените действия и произтеклите нарушения, щети или вреди.

В практиката често длъжностните лица не познават нормите, при които се изисква да съдействат или с други думи – да подпомагат работата на проверяващия.

В дейстация закон ясно и конкретно са разписани действията в тази насока.

Всяко длъжностно лице от проверяваните обекти, е длъжно да направи следното:

- ✓ оказва съдействие и да не възпрепятства финансовите инспектори при изпълнение на задълженията им;
- ✓ осигурява свободен достъп на същите до служебните помещения и до цялата документация;

⁵ Вж. Буров, Ст. Съвременен тълковен речник на български я език с приложения от А-Я, Елпис, С., 1995 г., стр. 727-728.

- ✓ предоставя в определени от инспекторите срокове документи, заверени копия от документи, сведения, справки, декларации за банковите сметки и писмени обяснения;
- ✓ представя в определени от финансовите инспектори срокове документи на чужд език заедно със заверен превод на български език.⁶

Следва и един съществен текст, който гласи, че длъжностното лице няма право да отказва достъп до информация, като се позовава пред проверяващите на своя или чужда търговска или банкова тайна, както и на информация, класифицирана като държавна или служебна тайна, при спазване изискванията на Закона за защита на класифицираната информация.⁷

Въпреки това, ако лицето откаже, се прилагат административно-наказателни разпоредби, а именно:⁸

- ✓ за неосигуряване на достъп на финансовите инспектори до служебните помещения и до документацията – с глоба от 200 до 1000 лв.;
- ✓ за непредставяне в определените срокове на органите на Агенцията на документи, заверени копия от документи, сведения, справки, декларации за банковите сметки и писмени обяснения – с глоба от 200 до 300 лв.;
- ✓ за представяне на неточни сведения, справки, декларации, документи и заверени копия от документи – с глоба от 200 до 400 лв.;
- ✓ за други действия или бездействия, които възпрепятстват финансовите инспектори при изпълнение на правомощията им – с глоба от 200 до 1000 лв.

В процедурно отношение може да се добави, че писменото обяснение се изисква и по повод на вече съставен документ от проверяващия. Става въпрос за *акт за начет*, който е по конкретна типова форма. Този документ се оформя винаги при *открити* по спорен начин щети и вреди. Счита се, че те са нанесени от отговорното лице, което дава писменото обяснение. Поради това възниква и потребността то да не е в устна, а само в писмена форма и то собственооръчно и автентично, където може да се анализира при необходимост почерка на лицето.

Според *графологическата теория*, почеркът отразява особеностите на човека. По него може да се съди за характера и степента на интелигентност, за здравословното му състояние, за волята му, за темперамента и други.⁹

Почеркът е система от привични движения на ръката (писмено-двигателни навици). Той е неразривно свързан със закрепваната информация или волеизявление. Той е един от най-сложните навици на човека. При неговото формиране участва мозъка, зрителните и слуховите органи и значителна част от мускулите на ръката.

Ето защо по него може да се съди за фактическия съставител, или автор на документа, за който има съмнения, че е направил поправки или фалшификации по документа.

В обяснението лицето описва факти, обстоятелства, причини и мотиви, свързани с деянието на база собствени виждания. Съставените по надлежния ред, актове

⁶ Вж. чл. 15, ал. 1, Закон за Държавната финансова инспекция.

⁷ Вж. чл. 15, ал. 2, Закон за Държавната финансова инспекция.

⁸ Вж. подробно разпоредбите на чл. 32, ЗДФИ.

⁹ Вж. Цеков, Ц. Криминалистика, Издателска къща – Сиела, С., 1998 г., стр. 198-199.

за начет се разглеждат от съда при конкретно производство, където контролният орган е редовно призван в качеството си на актосъставител.¹⁰

Актът се прилага към *инспекционната преписка* и както стана ясно, служи за основа на бъдещо начетно производство, където страни са длъжностното лице и оштетенния обект. Именно от тази позиция, писменото обяснение се явява не само документ с определено съдържание, но и доказателствен материал, подкрепящ контролната версия на проверяващия.¹¹

В практиката вземането на писмено обяснение е рутинна за контролния орган, една необходима процедура, изпълнен ангажимент спрямо изискванията на контрола. Макар това да е обвързано с темперамента и поведението. Докато за длъжностното лице, става въпрос за още едно изискване към него, което го кара да се чувства не комфортно и да има отбранително поведение. Въпреки това комуникацията и взаимодействието между тях трябва да е ниво и обективността трябва да е приоритетна.

Литература:

1. Буров, Ст. Съвременен тълковен речник на български я език с приложения от А-Я, Елпис, С., 1995.
2. Томов, Й. Теория на контрола, Свищов, АИ-Ценов, Свищов, 2009.
3. Динев, М. Контрол в социалното управление, Тракия-М, С., 1999.
4. Цанков, П. Финансов контрол – организация на вътрешния одит и на Държавната финансова инспекция, Ромина, С., 2006.
5. Цеков, Ц. Криминалистика, Издателска къща - Сиела, С., 2001.
6. Закон за Държавната финансова инспекция, ДВ, бр. 33, 2006, посл. изм. бр. 15, 2013.

¹⁰ Вж. подробно изискванията на чл. 23 и чл. 29, ЗДФИ.

¹¹ Според действащите нормативни изисквания у нас право да съставят такъв документ имат само финансовите инспектори, които са част от системата на финансовата инспекция.