



Сметната палата и напредъкът на България

*Осем интервюта, посветени
на 140 години от създаването
и 25 години от възстановяването
на Сметната палата*



Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“

Сметната палата и напредъкът на България

*Осем интервюта, посветени
на 140 години от създаването
и 25 години от възстановяването
на Сметната палата*





Сметната палата и напредъкът на България

*Осем интервюта, посветени
на 140 години от създаването
и 25 години от възстановяването
на Сметната палата*

Автор на интервюта
Кирил Вълчев

София, 2021



Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“

Конвертиране в текстови формат: Лина Йостен

© Кирил Александров Вълчев, автор, 2021

© София Любомирова Попйорданова, художник, 2021

© Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“, 2021

ISBN 978-619-245-186-8

Съдържание

- 7 Въведение
- 9 Цветан Цветков,
председател на Сметната палата от 26 март 2015 г.
(интервю, 11 януари 2020 г.)
- 23 Доц. Георги Николов,
председател на Сметната палата от 1995 до 2005 г.
(интервю, 14 март 2020 г.)
- 37 Проф. Валери Димитров,
председател на Сметната палата от 2005 до 2014 г.
(интервю, 25 април 2020 г.)
- 49 Лидия Руменова,
председател на Сметната палата от 2014 до 2015 г.
(интервю, 30 май 2020 г.)
- 62 Илиана Иванова,
член на Европейската сметна палата от 2013 г.
(интервю, 27 юни 2020 г.)
- 77 Горица Грънчарова-Кожарева и Тошко Тодоров,
заместник-председатели на Сметната палата
от 9 април 2015 г.
(интервю, 3 октомври 2020 г.)
- 93 Проф. Даниел Вачков,
директор на Института за исторически
изследвания към Българската академия на науките
(интервю, 8 ноември 2020 г.)
- 107 Цветан Цветков,
председател на Сметната палата от 26 март 2015 г.
(интервю, 19 декември 2020 г.)

Въведение

Тази книга съдържа осем интервюта, посветени на 140 години от създаването и 25 години от възстановяването на Сметната палата. Интервюта са излъчени в рубрика на Сметната палата по Дарик радио – единственото частно национално радио в България през 2020 г., с която бяха отбелязани годишнините. А книгата с текстовете на интервюта излиза през 2021 г. – 140 години след като Сметната палата реално започва своята дейност.

Интервюта са проведени с всички председатели на Сметната палата след възстановяването ѝ през 1995 г. – доц. Георги Николов, проф. Валери Димитров, Лидия Руменова, сегашния председател Цветан Цветков и заместник-председателите Горица Грънчарова-Кожарева и Тошко Тодоров, българския представител в Европейската сметна палата Илиана Иванова и директора на Института за исторически изследвания към Българската академия на науките проф. Даниел Вачков. Тези разговори представяват ценни свидетелства за историята и настоящето на Върховната одитна институция (ВОИ) на България.

От тях разбираме, че успехът на българската държава винаги е минавал през независимия контрол върху общите пари и разгорещените съдържателни дебати след изпълнението на държавния бюджет, а не само преди неговото приемане. А заради това, че разговорите са водени през първите месеци на пандемията от COVID-19, естествено е и включването на винаги актуалната тема за контрола върху извънредните разходи, по отношение на който България също има традиция с военновременните сметни палати през Втората световна война.

Но от тези интервюта научаваме нещо повече – кое винаги стои в основата на трайния материален успех във всяка област на живота, включително и на просперитета на една държава. Знанието. Защото историята на Сметната палата за-

почва с познание за най-добрия опит по света в контрола на общите пари и продължава с приноса на високообразовани личности, които посвещават професионализма си на Палатата и в наши дни.

„Следващият ден е ученик на предходния“ – е казал древноримският поет Публилий Сир. Със събирането на интервютата в тази книга искаме не само да оставим едно историческо свидетелство за годините след възстановяването на Сметната палата, но и да помогнем на всички онези, които искат да се учат от своите предшественици.

Кирил Вълчев,
автор на интервютата

11 януари
2020 г.

Цветан Цветков

*Председател на Сметната
палата от 26 март 2015 г.*



През 2020 г. Сметната палата отбелязва 140 години от създаването си и 25 години от своето възстановяване. Как е изглеждала Сметната палата през 1880 г.?

Много по-различно от съвременната Сметна палата. Тогава се е наричала Върховна сметна палата. Създадена е по силата на Търновската конституция, в която е записано, че Сметната палата трябва да предоставя на Народното събрание подробни изложения за изпълнението на бюджета. И в изпълнение на Търновската конституция през 1880 г. е приет Закон за Върховната сметна палата, но разбира се, правомощията са били много по-различни. Освен изпълнението на бюджета Палатата е имала и съдебни правомощия, функционирала е като финансов съд, упражнявала е и предварителен контрол, одобрявала е така наречените платежни заповеди, т.е. едно бюджетно учреждение, преди да извърши разход, се е нуждало от одобрението на Сметната палата.

Тогава е имало само шест министерства обаче.

Да, но и много общини. Сметната палата е проверявала и разходите на царя (така наречената царска цивилна листа), а също и благотворителните учреждения. Имала е териториални подразделения в страната, които са упражнявали контрол на местно ниво. Това предполага много сериозна структура и организация на работа.

Кой е първият председател? Какъв е бил той?

Първият председател на Върховната сметна палата акад. Иван Гюзелев, който ръководи институцията в продължение на 14 години



Първият председател на Сметната палата е академик Иван Гюзелев. Той е с много интересна биография – създател на първия кабинет по физика и преподавател в Априловската гимназия в Габрово, но и участник в Априлското въстание през 1876 г. След Освобождението той е сред строителите на съвременна България и участва в приемането на първия закон за Върховната сметна палата, който споменах, заедно със Стефан Стамболов и Петко Каравелов.

Първият кабинет по физика у нас е създаден от Иван Гюзелев и пособията от него се пазят в Музея на образованието в Габрово. Един от първите учители в Априловското училище, той преподава физика и математика, издава много учебници и пособия, а по-късно, преди да стане председател на Сметната палата, е и първият министър на просвещението у нас



Какъв опит ползват тогава?

Те ползват модела на сметни палати от така наречения континентален тип в страните с континентално право. Такива са държавите от Южна Европа – Франция, Гърция, Испания, Италия, Португалия, но специално са ползвали белгийския модел на сметна палата.

Както и Търновската конституция е по белгийски модел. През целия период на Царство България ли Палатата функционира по този модел?

Точно така. И непрекъснато са се разширявали нейните правомощия и функциите, които са ѝ били възлагани.

Имало ли е подобни функции, каквито имате вие сега, за контрол на партиите например?

Не, тогава не са контролирали партиите, по-различна е била правната система. Но е бил много широк обхватът на контрола, на практика са покривали всички бюджетни разходи, проверявали са и търговски дружества, чийто собственик е била държавата. Имало и войскови сметни палати. По време на войната Сметната палата е била близо до фронтовата линия, за да упражнява контрол.

А тези войскове сметни палати какво точно са правели?

Контрол над снаряжението, боеприпасите, които са се подавали на фронта, над храната, за да не се извършват разхищения. За да не се краде, те са били близо до фронта.

Тоест един човек, одитор, е пътувал с войската, с един гарнизон?

По няколко проверяващи са били, тъй като един човек трудно може да упражнява контрол върху всички тези разходи, и то при бойни условия.

През коя година се затваря Палатата?

През 1948 г. се закрива Сметната палата по предложение на министъра на финансите и се въвежда съветски модел на финансов контрол в България. Документацията на Палатата е иззета, голяма част от нея се съхранява и досега в Държавния архив и смятаме да проучим част от този неизследван архив, за да познаваме по-добре историята си и да я направим достояние на обществеността. След закриването на Сметната палата част от нейните функции се прехвърлят на Министерството на финансите, а друга – на управление „Държавен финансов контрол“, което се създава към Министерството на финансите. Тези функции, които са упражнявани на макрониво, да кажем, от гледна точка на целесъобразност, се възлагат на комитет, известен първоначално като Комитет за държавен и партиен контрол, а по-късно преименуван на Комитет за държавен и народен контрол, който е закрит през 1990 г.

По същество същото ли е правил като Сметната палата?

Комитетът е осъществявал не толкова бюджетен контрол, колкото контрол за целесъобразност на разходите, които се извършват от различните министерства и учреждения.

И така го 1995 г.?

През 1995 г. е приет първият закон за Сметната палата след 10 ноември 1989 г., с който на практика се възстановява Сметната палата като одитна институция от парламентарен тип. За първи път една сметна палата, една върховна институция, която е закрита, е възстановена и започва да функционира отново. Това е уникален случай не само в България, но и в световната история. Искам да поздравя всички одитори, всички служители на Сметната палата, нейните ръководства през годините в лицето на председателите, нейните членове и специално настоящия екип на Сметната палата, с който продължаваме да градим институцията, за тяхната всеотдайност, професионализъм и стремеж отново да я възродят и развият като модерна Сметна палата.

Историческа изложба, посветена на 135-ата годишнина от създаването на Сметната палата, бе организирана в Народното събрание през 2015 г. На откриването присъстваха всички председатели на Сметната палата от нейното възстановяване през 1995 г., ръководството, избрано през 2015 г., както и други личности, допринесли за възраждането на институцията



Затова поканихме нейните председатели след 1995 г. да разкажат как е станало това, като започнахме с доц. д-р Георги Николов, който има огромната заслуга да прокара в парламента възстановяването на Сметната палата.

Като председател на Бюджетната комисия тогава Георги Николов пряко ръководи подготовката и приемането на Закона за Сметната палата през 1995 г. След това е избран за първи председател на възстановената Сметна палата. На практика той я възстановява, изгражда наново нейната структура и органи-

зира дейността ѝ, назначава първите одитори на Сметната палата. Това е огромен труд.

Обяснете колкото е възможно по-ясно какво прави всъщност Сметната палата, г-н Цветков.

Мисията на Сметната палата е да увери гражданите на България, да увери обществото, че предоставените бюджетни средства на министерствата, на общините, на другите организации се изразходват в интерес на гражданите. Законосъобразно, ефективно, ефикасно и с реална полза за хората.

Цветан
Цветков
полага
клетва като
председател
на Сметната
палата на
27 март
2015 г.



Вие проверявате ли целесъобразността на харченето на парите?

Да, само че терминът, който използваме, е ефективност. От една страна, проверяваме законосъобразността на разходваните бюджетни средства, а от друга, правим оценка за тяхното ефективно, ефикасно и икономично използване.

Известно е какво предприемате, когато не е законосъобразно използването на бюджетните средства – сезирате прокуратурата и виновните ги наказват. А когато не е ефикасно, какво правите?

В определени случаи налагаме глоби. В случай, при които констатираме данни или имаме съмнения за извършено престъпление, уведомяваме компетентните органи в лицето на прокуратурата. Но основният инструмент за въздействие на Сметната палата са препоръките, които дава при своите одити. Сметната палата дава препоръки винаги когато установи неефективно усвояване на публичните ресурси, за да се отстранят пречките, да се подобри организацията, да се по-

стигнат целите на тази организация за ефективно, ефикасно управление на ресурсите.

През 2015 г. българската Сметна палата бе домакин на международна конференция „Ролята на външния одит за ефективно управление в публичния сектор“, на която бе очертан приносът на одитните институции като катализатор на реформите



За да стане по-ясно, дайте примери от конкретните актуални големи дебати в обществото. В сферата на околната среда Сметната палата през последните години има ли проверки, съответно препоръки, конкретно във водния сектор, още по-конкретно свързани с водните режими, например в Перник?

През последните 10–12 години приоритет в одитната дейност на Сметната палата е екологията – одити, свързани с опазването на околната среда. Затова българската Сметна палата е член на две работни групи по одит на околната среда – едната в рамките на Европейската организация на Върховните одитни институции (ВОИ) – ЕВРОСАЙ, а другата в рамките на Международната професионална организация на ВОИ – ИНТОСАЙ. Конкретно през последните години в областта на околната среда одитите ни са по актуални теми, като борбата със замърсяването на въздуха, управлението на отпадъците и запазването на биоразнообразието.

Нямате специални проверки?

Специални проверки в областта на водния сектор нямаме, но понеже зададохте въпроса за Перник, проверили сме изпълнението на проект за развитие на общинската инфраструктура, финансиран със средства от Европейската банка за възстановяване и развитие. В рамките на този проект е включен и язовир „Студена“. При одита за 2016 г. сме констатирали забавяне на процедурите по изпълнението на проекта, свързан с реха-

билитацията на язовира. Поради това фактически не е извършена съществена проверка, а само сме установили забавяне на процедурите по избор на изпълнител, сключване на договор с изпълнител и всички други последващи действия.

Резултатът от забавянето се вижда сега, но вие вече сте предугрили през 2016 г., че се бавят?

Посочили сме и сме дали шест препоръки, за да може да се отстранят нередностите и да се активира този процес. За съжаление през 2017 г. при проверка за изпълнението на тези препоръки сме установили, че пет от тях не са изпълнени, а шестата е в процес на изпълнение.

В каква посока са били тези препоръки?

Основното – да се предприемат действия за изпълнение на предвидените по този проект дейности. Това се отнася не само за язовир „Студена“, а и за други язовири и дружества за водоснабдяване и канализация в страната, защото проектът е за развитие на общинската водна инфраструктура и включва и други обекти.

Тоест вие сте констатирали това, което вече хората виждат – работите се бавят.

Констатирано е сериозно забавяне по изпълнението на този проект въпреки осигурените финансови ресурси в размер на 70 милиона лева.

По другите основни теми, по които сте работили в околната среда – въздуха, боклука, биоразнообразието, какво установихте?

За запазването на биоразнообразието публикувахме доклада от одита на управлението на мрежата „Натура 2000“ в края на 2019 г. В него се констатира, че Министерството на околната среда не е изпълнило своите задължения, след като Европейската комисия е одобрила 340 зони на територията на България като защитени зони. Не е издало в определения срок заповеди за 240 от тях, с които да определи режима за опазване на животинските и растителните видове в тези зони. (През ноември 2021 г. ЕК реши да сезира Съда на ЕС заради неизпълнени задължения от България – б.а., К.В.)

От 340 зони за 240 няма, а за 100 са издадени?

Да, само за около 100 зони са издадени и това е много сериозно нарушение.

Срок има ли?

Има срок – шест години, и отгавна е минал. Може би вече десет години е забавянето за издаването на тези заповеди.

А за боклука, другата тема, която е особено актуална?

В момента извършваме одит за управлението на пластмасовите отпадъци. Знаете, че има директиви на Европейската комисия за ограничаване на използването на пластмаса и за намаляване на депонирането на пластмасовите отпадъци за сметка на оползотворяването им. Сметната палата извършва одит по тази тема и когато приключи, ще ви запознаем с резултатите от него. (Одитът приключи, констатиран са рискове за екосистемите и човешкото здраве, Сметната палата е дала седем препоръки на министъра на околната среда и водите, които да се изпълнят в срок до 30.06.2022 г. – б.а., К.В.)

А проверявали ли сте, дори инцидентно, покрай други проверки, вноса на боклук от чужбина за преработка в България?

Не, това не е в правомощията на Сметната палата.

А по темата за въздуха?

Извършихме два одита за мерките срещу замърсяването на въздуха. При единия от тях – за София, установихме, че е особено голямо замърсяването от фините прахови частици и са наложителни мерки. Другият одит беше съвместен с ВОИ от 14 европейски държави, Израел и Европейската сметна палата. Огласихме в средата на 2018 г., че не се предприемат мерки за ограничаване на замърсяването на въздуха. Дадохме препоръки, включително за ограничаване на ползването на твърдо гориво за отопление, за ограничаване на автомобили с дизелово гориво, както и за ограничаване на стария автопарк в големите градове.

Тези препоръки са на равнище общини?

На равнище общини и на равнище Министерство на околната среда и водите. Министерството има контролни правомощия да проверява общините дали спазват изискванията за опазване на околната среда.

Каква е вашата обща констатация за управлението в сферата на околната среда?

Извършваме одити по отделни теми и трудно може да се направи един генерален извод какво е състоянието в определен

Председателят на Сметната палата Цветан Цветков участва в онлайн форум на ИНТОСАЙ и ООН „Работа по време и след пандемията: надграждане върху опита на ВОИ с цел укрепване на институциите и създаване на устойчиви общества“ през юни 2021 г.



сектор или област. Полагаме усилия, където има нередности, пропуски, слабости, да се предприемат действия от ресорните министерства или общините и те да си изпълняват функциите и задълженията в полза на обществото.

Проверявали ли сте темата за ски лифтовете, включително в Пирин и Витоша?

Преди години извършихме одит на концесията на природен парк „Пирин“ с концесионера „Юлен“ в Банско. Сметната палата е първата институция, която констатира, че концесионерът ползва по-голяма площ от тази, която е определена в сключения договор между него и Министерството на околната среда и водите. Сетихме прокуратурата за това и тя предприе действия в рамките на нейната компетентност, за които всички ние знаем. След това даде препоръки на министъра на околната среда и на Министерски съвет, за да се изпълни договора така, както е сключен.

Кои бяха през 2019 г. другите теми за проверки освен в областта на околната среда? Вие всъщност правите два вида проверки – регулярните на всички институции, които харчат бюджетни пари, и конкретни...

Сметната палата извършва четири вида одити. При финансовите одити проверяваме годишните финансови отчети на бюджетните организации.

Дали са правилно попълнени и сметнати...

Дали информацията в тях е точна, надеждна, т.е. дали дават вярна и честна представа за финансовото и имущественото

състояние на министерствата, на общините, на всички бюджетни организации.

Вторият одит е за съответствие на законите. С него проверяваме дали действията, управленските решения, разходите в министерствата са законосъобразни.

Дали е имало обществени поръчки...

Обществени поръчки проведени и изпълнени ли са според изискванията по ЗОП и въобще дали бюджетът се е разходвал в съответствие със законите и вътрешните актове.

Третият вид одит е одитът на изпълнението, при който оценяваме ефективността, ефикасността и икономичността, с други думи, има ли реална полза от дейността и изразходваните публични средства, дали са постигнати целите, за които са дадени.

Четвъртият вид одит наричаме специфичен, защото с него проверяваме политическите партии, договори и концесии, приватизацията, търговските дружества.

Аз разделих одитите пък на два вида – такива, които се правят регулярно всяка година, и такива, които правите по определена тема във вашата програма или са възложени от парламента.

Сметната палата е независима институция и сама определя одитната си програма. Но в закона са посочени задължителните одити, които извършваме – това са финансовите одити, одитите със становища на Сметната палата по отчетта за изпълнението на държавния бюджет, на бюджетите на Националния осигурителен институт, Националната здравноосигурителна каса, на разходите на БНБ, освен това на политическите партии, на предизборните кампании. Другите одити в годишната си програма Сметната палата определя на база на оценка на риска и по утвърдена методология. Отделно от това парламентът може да възложи на институцията до пет одита годишно. През миналата година ни възложи два одита – на Българското национално радио и на начина за отчитане на разходите за отбрана по методологията на НАТО.

А от специфичните одити, които правихте през миналата година, кои са най-значимите?

Това е одитът на отчетта за изпълнението на държавния бюджет за 2018 г.

Опозицията твърдеше, че се харчат повече пари от определените в бюджета?

Това констатирахме предишната година при одита за допълнителните разходи и трансфери, които се извършват по решение на Министерския съвет.

И там не констатирахте нарушения?

Законът за публичните финанси дава възможност на Министерския съвет в рамките на неговата компетентност да взема решения за допълнителни разходи и трансфери за бюджетни организации.

А през 2018 г.?

Тогава одитът за изпълнението на държавния бюджет беше по-особен, за първи път проверихме определянето на субсидиите за политическите партии. Това стана по искане на Върховна административна прокуратура.

И тогава констатирахте това, което после доведе и до промяна в закона и задължение за партиите да връщат пари...

Взе се решението да се преизчислят получените субсидии и политическите партии, които са надвзели субсидии, да ги върнат.

А другите сметни палати от континентален тип, както Вие го нарекохте, контролират ли и партийния живот?

Ще го кажа така: сметните палати от държавите, стари страни – членки на Европейския съюз, в мнозинството си не упражняват контрол върху политическите партии, но...

Кой го прави при тях?

Мисълта ми е, че в новите страни – членки на Европейския съюз, сметните палати проверяват финансирането на политическите партии, те упражняват контрол върху финансовата им дейност. Това е строго разписано в законодателството на всяка една от страните нови членки и е задължително изискване към новите кандидати за членство в Европейския съюз, нашите съседи от Западните Балкани – сметните им палати да имат изрични правомощия за финансов контрол върху политическите партии.

Вие извършвате един на практика формален контрол на партийните пари. Но можете ли да кажете редно ли е партиите да правят дарения с държавни пари?

Нека уточня, контролът, който извършваме, е последващ документален. А по въпроса за дарения от партиите – в член 29 от Закона за политическите партии няма ясна и конкретна формулировка какви разходи имат право партиите да извършват, там формулировката е много обща.

И от това излиза, че могат да си правят пиар например чрез дарения от държавната субсидия за болници, което е масово явление.

Законово имат широка свобода за разходване на средствата, с които разполагат за своята дейност.

Какви други специфични одити правихте през миналата 2019 година? В кои одити имате важни констатации и смятате, че имат по-голямо значение?

За първи път се опитахме да проверим и касовите наличности на политическите партии. Знаете, че това беше тема, поставена от обществеността. Извършихме такава проверка, не се констатираха никакви нередности. Но пък продължихме с проверките върху другите приходи, които реализират партиите – даренията, приходите от членски внос... Нека да подчертая, че в резултат на дейността на Сметната палата през последните десет години финансовата отчетност на политическите партии се подобри значително. Преди десет години се констатираха много нарушения и нередности, но сега финансовата дисциплина е на добро ниво.

Какъв е планът за 2020 г.? Какви одити ще прави Сметната палата, за които очаквате да имат по-сериозен обществен отзвук?

Понеже говорим за политическите партии, ще посоча предстоящия одит на участниците в местните избори, той ще започне всеки момент. Една новина мога да споделя с Вас – от близо 600 участници в местните избори 30 не подадоха финансови отчети...

Тези, които не са подали, ще ги наказвате за неподаване?

Да, първо ще им съставим акт за административно нарушение, след това ще се прецени налагането на глобата и размерът на глобата. От тези 570 участници в изборите, които са подали

финансови отчети, 300 имат разходи и приходи над 1000 лева, поради което те подлежат на задължителен одит от Сметната палата, така че ще ги проверим. Но само 22 от тях са юридически лица, останалите са физически лица, издигнати от инициативни комитети, така че ни предстои страшно много работа.

Колко човека вършите тази работа в Сметната палата?

Одиторите са 350, а общо всички служители са 450.

Как сте с кадрите?

Не сме добре с кадрите. Поради високите изисквания към одиторите в Сметната палата, а това са изисквания, определени от закона и международните стандарти, както и поради невисоките заплати срещаме трудности с набиране на кадри, по-специално на одитори. Затова един от нашите стратегически приоритети е управлението на човешките ресурси – подборът на кадрите, професионалното израстване, квалификация и обучението им.

Как ще отбележите 140 години от създаването и 25 години от възстановяването на Сметната палата на България?

Предвидили сме редица събития в тази двойно юбилейна година за Сметната палата. Ще организираме международна конференция на тема как Сметната палата може да подпомогне изпълнението на националните приоритети, изразени в политики и програми, за ролята ѝ в този процес. Домакини сме на други три международни форума – семинар на работна група за одит на средствата за проверяване на последиците от бедствия и аварии, работна среща на Съвета на комисията по професионалните становища – това

е комисията, която разработва международните стандарти на върховните одитни институции, също и работна среща във връзка с кооперативен одит на работната сила до 2030 г. Това са основните събития за отбелязване на 140 години от създаването

През 2015 и 2020 г. Българска национална телевизия изработи и излъчи два филма, посветени на историята на Сметната палата



на Сметната палата и 25 години от нейното възстановяване. (Част от предвидените събития не можаха да се осъществят поради мерките срещу COVID-19 – б.а., К.В.)

Цветан Цветков

биографични данни

Роден е на 27 март 1963 г. в гр. София. Завършил е УНСС, магистър по „Счетоводна отчетност“.

От 1992 до 1996 г. е главен финансов ревизор в Главно управление „Държавен финансов контрол“ към Министерство на финансите. До 1999 г. е началник на отдели в Главно управление „Държавен финансов контрол“ и в МВнР.

През 2000 г. е назначен за началник на Главно управление „Държавен финансов контрол“. Ръководи преговорите по хармонизиране на националното законодателство с европейските регулации. Директор е на Агенцията за ДВФК към Министерството на финансите до септември 2001 г. От 2002 до 2003 г. е съветник на министъра на финансите по въпросите на финансовия контрол и вътрешния одит.

През 2003 г. става един от основателите на Института на вътрешните одитори в България и е негов председател от 2003 до 2010 г. Притежава сертификати „Вътрешен одитор в публичния сектор“ на МФ, международни сертификати: за вътрешен одитор CIA (Certified Internal Auditor), за одитор в публичния сектор CGAP, и CRMA (Certification in Risk Management Assurance), издавани от Международния институт на вътрешните одитори.

До 2010 г. е член на Управителния съвет на Европейската конфедерация на институтите за вътрешен одит (ECPA) и на Управителния комитет по сертификационната програма CGAP.

От 2006 до 2011 г. е ръководител на Звеното за вътрешен одит в Сметната палата. От януари 2011 до април 2014 г. е заместник-председател на Сметната палата. На 26 март 2015 г. е избран за председател на Сметната палата на Република България.

Владее английски и руски език.

14 март
2020 г.

Доц. Георги Николов

*Председател на Сметната
палата от 1995 до 2005 г.*



Вече 140 години от първата Сметна палата на България, създадена през декември 1880 г. и 25 години, откакто Вие я възстановихте и станяхте нейният първи председател, нека започнем разговора не с историята, а с темата на днешния ден заради епидемията с коронавируса. Какви проверки правеше Сметната палата по Ваше време в сферата на здравеопазването?

Тогава нямаше епидемия. Правехме основно проверките, които бяха в правомощията на Сметната палата – как се харчат държавните средства в здравеопазването и главно в Министерството на здравеопазването. Доста проблеми сме откривали и се радвам, че това, което препоръкахме тогава, се отстрани. Имаше интересни случаи. Един от министрите на здравеопазването, няма да му казвам името, се беше преповерил много на своите служители и доста безотговорно се харчеха средства-

та. Той дори употреби един израз: „Аз съм министърът на здравеопазването, а не на консервите и няма да изпълнявам препоръките на Сметната палата“. След като се срещнах с него, му казах, че „не може така“, и той изпълни препоръките... Общо взето, същото се наблюдава и сега в системата на здравеопазването...

Кои са най-важните препоръки, които Вие давахте, а виждате, че още си продължава както си е било?

Основното беше недоброто управление на средствата в системата. И сега съм убеден, а това се подсказва и от журналисти, и от специалисти, че много пари се наливат в системата на здравеопазването, но не се търси резултатност от тези средства, и фактът, че има и стачки, протести, включително от медицинските специалисти, заради недобро оборудване, показва, че много от нещата продължават с години да стоят така.

Сега правят промени в Закона за обществените поръчки, с които да се улеснява закупуването на предпазни средства, на маски, като не се прилага този закон. Сметната палата има ли правомощия и средства да контролира такива поръчки по бързия начин? Това не улеснява ли нарушенията, когато се бърза под общата егида на „дайте да решим проблема“?

И на мен ми направи впечатление. Да, вярно е, че ситуацията е кризисна, но това означава, че тези, които организират поръчки, трябва да бъдат много по-внимателни. Действително с бързане е възможно да бъдат допуснати повече нарушения. Страхувам се, че пак могат някои фирми на приятелска основа да спечелят. Трябва засилено внимание, защото особено в този случай с епидемията доста средства ще се наляят. Виждате, и Европейският съюз отпуска много средства... И ако няма и чувство за отговорност, нещата могат да отидат в неблагоприятна посока.

Но това няма да е безконтролно, нали? Сметната палата контролира и ще ги хване, ако някой нещо прибере?

Тя ще провери дали средствата, които са били определени, са използвани за целите, за които са отпуснати. Но как е постигната тази цел, с цената на какви ресурси, това трудно ще установи. Защото при много от тези поръчки, примерно, ако се говори за комисиони, не се оставя следа и Сметната палата

няма как да ги улови, защото осъществява документален контрол, а не кой на кого какви отстъпки или комисиони е давал. Помнете преди време от Турция, когато се внасяха спринцовки или какво беше...

Ваксини.

Да, ваксини, които дойдоха също по една такава процедура, ускорена, доколкото си спомням, а още сега не са използвани. Да не стане и сега така – някой да си изпразни складовете с ненужна негова стока и да не ни върши работа.

Да поговорим за Вашите години в Сметната палата. Идеята е да обърнем внимание на историята на тази важна институция за България, основана през 1880 г. През 1947 г. един доцент по статистика – академик Иван Стефанов, я ликвидира и през 1995 г., половин век по-късно, отново доцент по статистика – това сте Вие, я възстановява. Защо България не направи Сметна палата веднага след края на комунизма? През 1991 г. имаше проект още във Великото народно събрание, но той не се превърна в закон. Защо?

Ще започна с причината. Защо? Защото нямаше политическа воля. Още във Великото народно събрание Иван Костов като председател на икономическата комисия заедно с Иван Пушкарров внесоха един документ в Икономическата комисия, с който се предвиждаше приемането на няколко закона, четири по-точно, свързани с прехода към пазарна икономика. И единият от тях беше Законът за Сметната палата. Великото народно събрание прие Закон за Сметната палата през 1991 г., избра и председател на Върховната сметна палата. Но след като стана министър на финансите, Иван Костов преоцени своето виждане за Сметната палата, защото така над него трябваше да има шанка. И Жельо Желев, президент тогава, не без участието и на самото Министерство на финансите, наложи отлагателно вето, т.е. върна Закона за Сметната палата. обърнете внимание, върна го във Великото народно събрание, което беше разпуснато вече и нямаше как да го прегласува, а указът, с който Жельо Желев върна Закона, беше публикуван в „Държавен вестник“, след като дори беше избрано новото Народно събрание, вече 36-о. Мотивите за връщане на Закона са много прозрачни и целта беше основно да няма контролен орган в България, който да следи как се харчат публичните средства. И още нещо, което може би е важно –

с този закон се предвиждаше закриването на така наречения Държавен финансов контрол в страната. аз впоследствие започнах да работя по книгата, която е издадена по повод на тези годишнини...

„Сметната палата на България – възстановяване и развитие до 2005 г.“.

В нея обясних как в Закона за Сметната палата от 1991 г. се предвиждаше закриването на Държавния финансов контрол, но не се регламентираше въпросът какво става с документите, които са съставени от Държавния финансов контрол и в които има посочени нарушения и т.н. По този начин се замитаеше, образно казано, всичко, което е било установено от органите на финансовия контрол. Дори не беше решен въпросът как ще се уредят трудовите правоотношения на служителите.

Тогава излиза, че е имало идея да се върне Законът в този вид, за да не се затрие архивът. Тоест Желев, Костов, които са го спрели, не са били водени само от зла умисъл.

Това са може би скритите мотиви. Мотивите на президента Желев бяха основно два. Първият, че се създава орган, Сметната палата, без да е приет нов устройствен закон за държавния бюджет. Това не е основателно, тъй като новият закон за устройство на държавния бюджет беше приет през 1996 г., а Сметната палата беше създадена през 1995 г., т.е., ако това е било мотив, нямаше и тогава да се избърза. Вторият мотив на Желев беше, че се смесва уредбата на вътрешния финансов контрол с външния контрол, в което до известна степен има логика, тъй като доста от текстовете просто превръщаха Сметната палата по-скоро в една компилация от органи за независим външен контрол и вътрешен държавен контрол.

В следващото 36-о Народно събрание през 1993 г. Венцислав Димитров също внася проект за Закон за Сметната палата и той не минава. Отново ли идеята да не мине е била да няма контрол през тези години?

Според мен това беше идеята, тъй като вече нещата загрубяха в държавата. Започна приватизация и други такива процеси, които се развиваха в условията на пазарна икономика и някой не искаше да има шапка над главата си, и през цялото 36-о Народно събрание Законът беше подготвен за внасяне в пленарна

зала, но парламентът не намери политическа воля да го разгледа и така се стигна до 37-ото Народно събрание.

И Вие тогава успяхте да убедите Жан Виденов и собствената си Българска социалистическа партия, от която бяхте депутат и председател на Бюджетната комисия. Как успяхте да убедите Виденов да има шапка над главата, след като години наред преди това се е удряло на камък с предишните властимащи от изпълнителната власт, които не са искали да имат такъв контрол, който да действа, макар и последващо. Как, когато за управляващите е по-добре без контрол, Виденов се съгласи?

Не знам дали аз съм му повлиял. По-скоро съм склонен да вярвам, че вече бяха засилени преговорите за членство на България в Европейския съюз и едно от изискванията беше България да има независим външен орган за контрол на бюджета и други публични средства. И затова в законодателната програма на правителството на Жан Виденов беше предвидено създаването на Сметната палата. Но и тогавашният министър на финансите Димитър Костов не желаше да има шапка над себе си. И с един прословут член 33, където бяха разписани как се реализират отговорностите при установени нарушения от страна на Сметната палата, Димитър Костов от двадесет кладенеца вода носеше, за да убеди всички, че констатациите на Сметната палата за нарушенията трябва да се проверяват от Държавния финансов контрол и той да ги реализира. Държавният финансов контрол е орган на министъра на финансите. Дори си спомням един тежък разговор, когато се отлагаше приемането на прословутия член, и Димитър Костов каза: „Какво искате, да ми падне главата ли?“. Аз съвсем спокойно му казах: „Прави се закон за Сметната палата, не за Вас. Вашата глава може да падне по други причини“. И в крайна сметка Сметната палата, за да не се блокира приемането на Закона, прие този вариант като компромис – отговорностите да се реализират от Държавния финансов контрол, т.е. те да налагат глоби, да предприемат съответни действия. Убеден съм, че това не е най-доброто решение и към днешна дата.

Проверявахте ли тогава Виденов, министри на Виденов веднага след като ви създадоха? Разказвате в книгата си например за Мими Виткова, министър на здравеопазването.

Не само Виткова, всички министри и министерства. Спомням си за Министерството на промишлеността...

Първият екип на възстановената Сметна палата непосредствено след избирането от Народното събрание през 1995 г.



Разказвате, че от партията Ви са се разсърдили, понеже от депутат от Българската социалистическа партия ставате председател на Сметната палата, правите проверки, хващате някакви нарушения и Вашите хора Ви се сърдят...

Така беше. И затова казах, че в здравеопазването още от началото проблемите съществуват. Имаше доста допускани слабости, както подчертахте, несвързани с престъпления... И ние съвсем добронамерено, професионално описахме тези неща в акта за констатация. И Мими Виткова лично на мен ми каза: „А бе, Георги, какво сте ме направили в доклада?!“. Аз ѝ отговорих: „Спокойно, това са проблеми, които трябва да бъдат отстранени в интерес на Министерството – днеска си ти министър, утре ще бъде друг“. Да, имаше и такива подмятания, особено по време на управлението на Иван Костов, когато той беше министър-председател, че едва ли не аз съм преминал към лагера на Съюза на демократичните сили (СДС) и съм ги защитавал. И тогава, и след това при останалите правителства Сметната палата си вършеше работата професионално и не се е поддавала на влияния от силните на деня.

Вие нямаште сграда, първите ви заседания бяха в самото Народно събрание.

Така беше, тъй като първият закон предвиждаше, че до края на 1995 г. Народното събрание се ангажира с изгръжката на Сметната палата, включително и с помещение. И бяха ни предоставени от председателя на парламента акад. Благовест Сендов

пет стаи общо, като в едната работихме и заседавахме аз и десетте членове. Това беше ненормална работа. Одиторите и инспекторите тогава се подготвяха в библиотеката на Народното събрание, в кафенето на масите пишеха. Аз бях успял да убедя колеги депутати от 37-ото Народно събрание да ни предоставят стаите, които имаха там, тъй като те и без това тогава не ходеха много-много в тях, и одиторите се готвеха в тези стаи, когато депутатите бяха в пленарната зала и на заседания на комисиите. Няма да се впускам подробно в одисеята. Никой почти не си мръдна пръста, образно казано, да изпълни едно важно изискване в закона, че правителството трябва да осигури сграда в срок от един месец от избирането, мисля... Четири-пет години ние ползвахме сградата на ул. „Екзарх Йосиф“ заедно с други структури. Например там беше Социалдемократическата партия на доктор Петър Дертлиев, после на Георги Атанасов, която, мисля, ползваше три етажа, колкото и Сметната палата. Конфедерацията на труда „Подкрепа“ заемаше два етажа. След много настояване пред Жан Виденов той най-накрая убеди Стефан Софийски като кмет на Столична община да предостави и други етажи. Така работехме ние и когато идваха на гости в Сметната палата чуждестранни делегации от други палати и видеха при какви условия работим, сигурно са си казвали: „Каквито им са условията за работа, вероятно такава им е и самата работа“. Във всички страни, които съм посетил, сметните палати имат достойни сгради, каквато имаме и ние сега след решението на правителството „Саксбургготски“ и усилията на следващия председател проф. Валери Димитров, насочени към това Сметната палата наистина да има подобаваща сграда и условия на работа. А това беше и най-голямата ми болка – че през дългия ми мандат, продължил девет години и половина при девет по закон, аз не успях да се преборя заедно с колегите – членове на Сметната палата, с институциите в държавата, за да си имаме подходяща сграда.

Кой беше първият одит?

Първият одит беше за изпълнението на приходите по всички бюджети – републиканския бюджет, бюджета на съдебната власт и т.н., за първото шестмесечие на 1996 г. Първата проверка беше комплексна – да се види как се събират приходите в държавата към 30 юни за първото шестмесечие, защото като председател на парламентарната бюджетна комисия, а в предишното Народно събрание като заместник-председател

винаги си спомням как се водеха дебати за повече средства, но управляващите казваха, че няма приходи. И ние решихме след толкова години, след като не е имало външен контрол, да бъде комплексна тази проверка за приходите по съответните бюджети. Обхванахме 31 бюджетни структури и съответно видяхме, че има доста несъбрани средства. В книгата съм описал колко приходи са възстановени в бюджета след проверка на Сметната палата. Мисля, че още първата ни такава проверка, в която беше ангажиран целият наличен към тогавашния момент състав на Сметната палата, изпълнихме достойно. Изготвихме обобщаващ доклад, изпратихме го до министър-председателя, до министъра на финансите и до парламента и съответните парламентарни комисии, за да виждат къде са пробойните в приходите, и се радвам, че много от препоръките, които дадохме, бяха приети от съответните органи.

Притискаха ли ви партияте?

Никога. Горд съм бил и съм го заявявал и на световни форуми на сметни палати, че през тези девет години и половина нито веднъж нито министър-председател, нито президент, нито председател на Народното събрание се е месил в моята работа и в тази на Палатата. Имало е опити да се атакуват отделни одитори, но аз съм ги защитавал, тъй като съм бил убеден, убеден съм и сега, че те са си вършили работата. И е факт, че девет години и половина нито едно от правителствата, а те бяха три редовни и две служебни, трима президенти, три парламента с различна политическа конфигурация, не посегна върху Сметната палата да извърши промени и да ни прекратят мандатите предсрочно.

През 2001 г. беше приет изцяло нов Закон за Сметната палата. Дадоха ви да проверявате и партияте. Това правилно ли е според Вас?

Да. Има и специално решение на Съвета на министрите на Европейския съюз, в което се препоръчва контролът на политическите партии да се осъществява от независим орган. В случая се прецени, че не е необходимо да се създава нов независим орган за контрол, при положение че я има Палатата. Аз приемам, но не съм убеден и с днешна дата, че това, което отчитат партияте, съответства на истината. Контролът, който осъществява Сметната палата, е документален, а много от разходите, свързани с изборни кампании, могат да бъдат направени от трети лица под формата на платени митинги,

концерти, рекламни материали. Това нещо трудно може да се установи, трябва да се разчита на партиите, които и сега изпращат в Единния регистър по Изборния кодекс отчет за разходите си. В този смисъл контролът продължава да не е достатъчно ефективен.

Защо през 2001 г. приеха нов закон? Искане да Ви сменят ли?

Не.

В България така се прави – правим нов закон, за да се прекрати мандатът на предишния орган и да има нов избор. Работата по този нов закон започна при премиера Костов и завърши при кабинета „Сакскобургготски“, нали?

През 2000 г. правителството на Иван Костов единодушно подкрепи нов Закон за Сметната палата, който беше разработен в съответствие с препоръките на Европейската сметна палата и на експерти от СИГМА (съвместна инициатива на Организацията за икономическо сътрудничество и развитие и Европейския съюз), за да съобразим нашия закон с изискванията и стандартите на Международната организация на Върховните одитни институции (INTOSAI). Ние въведохме терминологията, която прилагат всички външни органи за контрол, видовете одити. Но Иван Костов, не знам кой му беше дал тази идея, върна Закона, защото трябвало да се доработи с глава, която да урежда съдебно-счетоводните експертизи към Сметната палата. Това внесе известен смут в Европейската сметна палата, в дирекция „Бюджет“ на Европейската комисия. Но по-важното е, че този закон предвиждаше ръководството на Сметната палата да се състои от председател, двама заместник-предсе-

Екипът на Сметната палата (1995–2005 г.) заедно със сър Джон Бърн и колеги от Върховната одитна институция на Обединеното кралство, с която се осъществи туининг проект „Укрепване на независимата институция за външен одит на публичните средства“



гатели – един по одитната дейност, един по тези съдебно-счетоводни експертизи, и най-важното – в срок от три месеца от влизането на Закона да се направи нов избор. Този закон не влезе в парламента, може би правителството на Иван Костов си даваше сметка, че това няма да е добре при предстоящото финализиране на преговорите за членство на България в Европейския съюз. Така по времето на Националното движение „Симеон Втори“ (НДСВ) се прие новият закон. Някои от моите колеги, членове на Сметната палата, очакваха, че чрез този закон ще ги сменят. Това не стана, тъй като имаше специален параграф в преходните и заключителните разпоредби, в който се посочваше, че избраните председател и членове продължават да изпълняват функциите си до изтичане на мандата им. И този текст беше подкрепен единодушно от депутатите, което е и своеобразна оценка за нашата дотогавашна дейност.

В книгата си имате глава „Конфликтните проверки на Сметната палата“. Кои бяха топ 3 на конфликтните проверки?

Ще се спра накратко на три от тях.

Първата беше проверка на бюджетните разходи на Българската народна банка (БНБ) през 1996 г. Бяхме обвинени от БНБ, Управителният съвет атакува акта за констатация почти във всичките му части, а в медиите се появи информация, че Сметната палата иска да дестабилизира БНБ преди въвеждането на валутния борд, което не беше вярно. Първо, Сметната палата беше една от първите институции в страната, която се срещна със Стив Ханке и подкрепи въвеждането на борда. Това, което най-вече смути ръководството на БНБ, беше констатацията, че Управителният съвет си е направил актуализация на бюджетните разходи, най-вече капиталовите разходи, свързани с изграждането на хубавата печатница, която има сега Банката. Поради настъпили промени в макрорамката за инфлация, валутни курсове Сметната палата не оспори необходимостта от такава актуализация, но това е трябвало да стане с решение на Пленарния съвет на БНБ, а не от Управителния съвет, тъй като на по-високо равнище е отговорността. От друга страна, нямаше разработена методика за установяване на месечното превишение на приходите над разходите на Банката, което превишение трябва да се внася ритмично в държавния бюджет като един от основните приходни източници. След това стана ясно, че не сме имали лоши намерения, но така или иначе се вдигна доста шум в медийното пространство.

Втората проверка е свързана с прословутия договор за продажба на рекламно време на Българската национална телевизия (БНТ) с руската фирма „Видео интернешънъл“. Тук бяха допуснати нарушения. Съгласно правилника за работата на ръководството на БНТ всички разходи, които са над 50 000 лева, задължително минават за утвърждаване от Управителния съвет на телевизията. За съжаление тогавашният директор едностранно е подписал този договор и това предизвика голям интерес. Националният съвет за радио и телевизия излезе с декларация, в която поиска Сметната палата, Държавният финансов контрол и прокуратурата да извършат проверка на този договор, и ние съвсем съвестно си свършихме работата и внесохме твърде бързо резултата от проверката в Народното събрание. Тогава се появи в един от вестниците стряскаща публикация: „Погват шефа на Сметната палата за корупция?“. Да не правя реклама на вестника и неговия директор, той е от бившите служби на Държавна сигурност, Шесто управление... Съвсем спокойно приех всичко това, защото бях убеден, че нито аз, нито Сметната палата и нейните членове сме корумпирани.

*Екипът на
Сметната
палата заедно
с ръководи-
телите на
областните
подразделения
на институ-
цията*



Третата проверка беше свързана с приватизационните сделки, но тя така и не тръгна.

Актуална тема и днес. Вие през коя година ги правихте тези проверки?

През моя мандат Сметната палата е проверила 75 приватизационни сделки на общински и държавни предприятия, извършени от съответните министерства или от Агенцията

по приватизация. Нашата цел беше да видим как се изпълнява финансовата част на съответните приватизационни сделки. Само през 1997 г. сме извършили 25 проверки на приватизационни сделки. Оказа се, че по тях има неспазени задължения за инвестиции за около 1 милиард лева, 6,5 милиона щатски долара и около 1,5 милиона германски марки – валута, с която беше вързан нашият лев при въвеждането на борда. Много от нещата, на които и сега прокуратурата ще се натъкне, са липсващи документи в досиетата на приватизационните сделки най-вече за изпълнение на поетите ангажименти. Съзнателно или не, но нямаше. Ние бяхме принудени да поискаме допълнителни документи, за да видим изпълняват ли се поетите ангажименти от новите купувачи. И това вероятно раздразни Агенцията по приватизация. Започнаха обвинения, че едва ли не целево сме се насочвали, а това не беше вярно. Направили си бяхме регистър на приватизационните сделки и се насочвахме към тези, чиито тригодишни срокове изтичаха, защото след изтичане на срока ставаше пито-платено. Срецах се с тогавашния министър на промишлеността Александър Божков, с изпълнителния директор на Агенцията по приватизация Александър Съботинов и с председателя на Надзорния съвет Асен Дюлгеров, изяснихме се.

Но съм убеден, че и сега в тази приватизация ще се натъкнат на липсата на много документи, при много от нещата няма да се стигне до техния край, още повече, след като е изтекъл договорът, сигурно ще бъде пито-платено. Но пак ще има яснота кой при какви условия е придобил имуществото, което виждаме сега – едни хората изнемогват, а други са станали доста големи собственици.

И накрая – най-големият Ви успех като председател и най-големият Ви провал?

Най-големият успех е, че заедно с колегите ми – членове на Сметната палата, успяхме в трудно време да положим основите на стабилна институция, уважавана от нашите партньори и от институциите, с които работим. Успяхме да станем член на Международната организация на Върховните одитни институции (International Organisation of Supreme Audit Institutions – INTOSAI) – нещо, за което 2–3 години водих борба с Министерството на финансите, по-скоро с Държавния вътрешен финансов контрол. Оставих Сметната палата в ръцете на идващите след мен председатели с много добре подготвени

одитори, с чувство за отговорност, с хъс за работа и се радвам, че много от тях продължават да работят и сега, а други се пенсионираха достойно.

Радвам се, че колегите след мен продължават да надграждат Сметната палата. Радвам се, че след близо 20 години имам възможност да съм в това студио и да Ви разкажа за тези начални години.

Подкрепям тази инициатива, с която сегашният председател на Сметната палата г-н Цветан Цветков се зае с поредица от мероприятия да отбележи 140 години от създаването на първата Върховна сметна палата в България и 25 години от възстановяването на сегашната Сметна палата, защото ние трябва да си тачим историята. Добре е, че предвиждате разговори със следващите след мен председатели, защото всеки е дал нещо и може да разкаже за развитието на институцията.

Доц. г-р Георги Николов получава почетния плакет на Сметната палата за цялостния му принос в изграждането на институцията и за първоначалното укрепване на нейния административен капацитет



Това е един разговор за историята на Сметната палата, за да бъдат сигурни българите, че има кой да проверява как се харчат общите пари и че дори в такива кризисни моменти като настоящата епидемия има кой да контролира.

Искам да помоля управляващите сега и следващите да проявяват нужното уважение към Сметната палата и да разчитат на нея като на стожер за засилването на законността в страната, защото най-лесно се харчат чужди пари.

Доц. д-р Георги Николов

биографични данни

Роден е на 2 април 1945 г. в с. Бабово, Русенска област.

Завършил е висше образование в Стопанската академия „Д. Ценов“, гр. Свищов, специалност „Финанси и кредит“.

Доктор по икономика.

Избиран е за народен представител в три парламента:

- в 7-ото Велико народно събрание – член и секретар на Икономическата комисия;*
- в 36-ото Народно събрание – заместник-председател на Комисията по бюджет и финанси и член на Икономическата комисия;*
- в 37-ото Народно събрание – председател на Комисията по бюджет и финанси.*

Преподавател е в Стопанската академия „Д. А. Ценов“ в гр. Свищов от 1970 г.

Има публикации в областта на одита, финансите, статистиката, икономиката на строителството, икономическата ефективност и др.

На 13 октомври 1995 г. е избран от Народното събрание за председател на Сметната палата на Република България.

Ползва френски и руски език.

25 април
2020 г.

Проф. Валери Димитров

*Председател на Сметната
палата от 2005 до 2014 г.*



Да започнем разговора с актуалния въпрос: според Вас в България има ли изградена система, включително по време на Вашето управление, Сметната палата да контролира общите пари при извънредно положение като сегашното заради епидемията с коронавируса, при което има извънредни финансираня по належащи причини?

Не мога да кажа, че която и да е държавна институция би била готова, преди да се случи нещо като пандемията сега, въпреки че има специално законодателство. Но докато не дойде събитие от такъв мащаб, никой не е подготвен. От тази гледна точка моят мандат беше в спокойни години, нямаше извънредни ситуации, не мога да си спомня за такова нещо, като изключим някои локални наводнения, които станаха тогава.

Какво установявахте, като контролирахте как се харчат пари при бедствия?

Трудно ми е сега да си спомня за някакво по-особено състояние на нещата или за такова, което да е изисквало някакъв по-особен вид одит. Правеха се стандартни одити, разбира се, имаше и специално министерство, което се занимаваше с тази проблематика, но не мога да кажа, че е било нещо извънредно, защото в края на краищата дори в кризисни ситуации се прилага текущото законодателство. Така че не сме установявали никакви особени сътресения в публичния сектор или огромни извънредни разходи, които да са се правили и да са били със съмнителна насоченост и пораждащи особени подозрения. Всичко е било в рамките на стандартното.

Добро решение ли беше тогава и трябваше ли България да остави такава подредба на институциите си, при която има специално министерство, което да се занимава с кризите и бедствията?

Едва ли трябва да има такова министерство. Нещата виждате, че се случват. Ето, сега беше сформиран оперативният щаб ad hoc, мисля, че той си върши добре работата като експертен орган. В същото време институциите винаги трябва да бъдат нащрек. Но чак да се създава специална институция, едва ли не министерство на извънредното положение, това би било прекалено. Просто институциите трябва да реагират максимално адекватно, като всяка бюджетна организация, всяка институция, която е свързана с държавния бюджет, би трябвало да има специални планове за посрещане на предизвикателствата в подобна напълно неочаквана обстановка. Но плановете са едно, а ситуацията понякога се развива твърде стремглаво. Ето и сега, едва ли което и да е общество по света е готово да се справи със събитие като пандемията от COVID-19.

През Втората световна война България е имала военни сметни палати, т.е. била е създадена организация, когато да дава извънредни пари за снаряди и патрони, да има кой да ги брои сутрин, преди да излязат, и като не е имало стрелби вечер, да проверява не се ли краде.

Да, но това пак е ad hoc институция. Не мисля, че трябва да направим специална Сметна палата, която да контролира бюджетните разходи, свързани с извънредното положение. Това може да си го направи сегашната Сметна палата. Разбира се,

нейният контрол е последващ, тя впоследствие ще провери как са извършвани тези разходи.

Но как става да контролираш маски например?

Винаги се налагат в такива ситуации извънредни разходи и ще видим какво ще покажат бъдещи одити. Сега едва ли някой мисли за това, защото в момента най-важната задача на обществото е да предотврати разпространението на епидемията и да запази живота на максимален брой граждани, понеже скоростта, с която се развива епидемията, никак не е добра. Очевидно е, че расте броят на заразените, така че в момента всички органи на публична власт, най-вече правителството и министрите, разбира се, са фокусирани върху тази свръхзадача.

По Ваше време, когато ръководихте Сметната палата, какви одити правихте и до какви констатации стигахте в здравната система? Видях одити за ценообразуване на лекарствата и Фонда за лечение на деца в чужбина.

Във Фонда за лечение на деца си спомням, че имаше един одит, който получи в известен смисъл скандална популярност, защото бяха констатирани изключително сериозни недостатъци при управлението на публичните средства. Когато този одит беше публикуван и представен на вниманието на медиите, той беше изпратен, мисля, и в парламента, придоби широка известност и тогава беше сменено ръководството на Фонда. За-

*Членовете на
Сметната
палата пола-
гат клетва
в Народното
събрание на 13
април 2005 г.*



щото се оказа, че там се е действало без правила или по изключително лошо написани правила, с бюрократично разтакаване, много сериозна некомпетентност, управленска безпомощност.

Лекарствата?

За лекарствата сме правили одити, но за лекарствената политика държа да отбележа, че не ни достигаше професионален капацитет от гледна точка на специфични медицински познания. Не става дума само за това да се знае как се изразходва бюджетът, трябваше да има специални медицински познания. Спомням си, че тогава отделението, което се оглавяваше от бившия член на Сметната палата и после заместник-председател Валери Апостолов, направи няколко добри, успешни одита в тази област, давахме препоръки. Например одитите на изпълнението на реда за предписване и получаване на лекарства за онкоболните и за регулирането на цените на лекарствата, последният ни бе възложен с решение на 41-вото Народно събрание.

Има един сериозен проблем, който искам да засегна. Поначало моделът на българската Сметна палата е парламентарен тип сметна палата. Основната задача на този тип сметна палата е да налага стандартите на добро управление в публичния сектор, но не само това. Става въпрос за това, че Сметната палата е помощник на парламента. Парламентарните сметни палати подпомагат парламента с оглед на това той да окаже въздействие за добро управление в публичния сектор.

В България има подкомисия за тази отчетност към парламентарната бюджетна комисия.

Тази подкомисия за публична отчетност беше създадена по наша инициатива, държа да посоча. Тя обаче е само подкомисия. В страните от англосаксонската система има такъв тип парламентарни сметни палати, които подпомагат парламентите. Там се създават специални комисии по публична отчетност, оглавявани от членове на опозицията, те са председатели на тези комисии и разглеждат докладите на Сметната палата много обстойно. Присъствал съм на две такива заседания, които бяха впечатляващи – на Ирландската и на Британската сметна палата.

При нас подкомисията в парламента не е оглавена от опозицията...

При нас не е така, а този модел там работи добре, защото наистина докладите на Сметната палата се обсъждат в парла-

мента и се подпомага парламентарният контрол. Сметната палата е доставчик на ценни доклади за тази цел. Обаче в България не бих казал, че парламентът обръща особено внимание на докладите на Сметната палата. Да, понякога те се разглеждат в комисии, правят се публични заседания, обсъждат се, вижат се представители, но рядко...

Изисквам се специални одити, в случая с Хохегер например по Ваше време...

Да, парламентът ни възлага специални одити, той има право на това, възлагал ни е доста пъти такива одити, но въпросът е, че няма регулярност, редовност, която цели парламентът да бъде въввлечен в каузата на доброто управление в публичния сектор. Много често на докладите на Сметната палата не се обръща внимание и те си остават само за медийно и обществено потребление. Медиите се интересуват от определени доклади в чувствителни сегменти на публичния сектор. Също така понякога обществото проявява интерес към определени доклади. Но за съжаление много малко хора разбират каква е задачата и функциите на Сметната палата, каква е нейната мисия. По време на моя мандат бяхме известни повече като институцията, която проверява партиите, прави одити на техните финансови отчети и прилага Закона за публичност на имуществото на лица, заемащи висши държавни длъжности.

Да, неведнъж сте обяснявали какви декларации са ви подали, кой във властта какви имоти има...

Никога не съм коментирал индивидуални случаи, но коментирахме като цяло процедурата и ефективността на това. Сега

След избора през април 2005 г. двамата председатели заедно – настоящ и предишен, като символ на приемствеността в институцията



тази дейност премина към новата Комисия за противодействие на корупцията и отнемане на незаконно придобито имущество. Но съм съгласен, че одитите на партиите даваха известна публичност.

Това не е ли една формална представа и досега?

Бих казал, че проблемът не е в приходите на партиите. Проблемът е как те разходват средствата. За съжаление никой не обръща внимание на това и в момента партиите са напълно свободни да изразходват ресурса, който им се предоставя, по свое усмотрение.

Сега е модерно да се правят дарения от партиите за борба с коронавируса, в което има нещо странно – да взимаш държавна субсидия и да правиш дарение.

Не е забранено, то може да се прави.

Да, то е разрешено, но дали е смислено?

Законът го позволява. Така или иначе това е въпрос на промяна в самия Закон за политическите партии, без такава промяна трудно може да се направи...

Според Вас разрешено ли е по света този тип дарение – с чужда пина, с общите пари партиите да си правят пиар?

Не мога да кажа как е по света, но мисля, че няма лошо, все пак ги даряват за благородни каузи. Според мен не е това основният въпросът, а за другите разходи на партиите.

За кои други разходи говорите?

Партиите изразходват средствата от своята субсидия за различни дейности, без да е много ясно за какви, тъй като има едно пределно общо формулиране на това кои са присъщи на дейността на партията разходи.

Може ли и за личния живот на партийните ръководители?

Имаше един скандален случай. Ние, мисля, че тогава го изнесохме, но почти никой не му обърна внимание. Лидер на една малка партия, коалиционен партньор на голяма парламентарна партия, беше предоставил партийната субсидия на фирма на дъщеря си. Цялата партийна субсидия я беше подарил на дъщеря си за обзавеждане на офиса ѝ. Това беше скандален случай и заради него в Сметната палата обсъждахме, че трябва да има много по-строг режим на разходите.

А ако тази партия е управляваща?

Не беше управляваща.

Но в такава хипотеза стои друг проблем, който Вие поставихте – няма конституционно установен мандат на Сметната палата. Всяка следваща власт може чрез нов закон, то така беше и във Вашия случай, като почне много хубаво да проверява тази Сметна палата, да ѝ маха ръководството.

Така е, разбира се, добре би било да има конституционно уреден мандат на Сметната палата.

Тоест в Конституцията да пише 5 години или 7 години мандат?

Да, но едва ли ще се случи това. Иначе въпреки всичко Сметната палата си върши работата, доколкото е в тези условия. Сега някои казват, че Сметната палата е една беззъба институция – не е точно така. Докладите на Сметната палата, констатациите, изводите или препоръките, които се съдържат в тези доклади, те са необжалваеми, нямаш право юридически да опориш това, което е оповестено в докладите на Сметната палата. В този смисъл това е едно много страшно оръжие, което, ако се използва недобросъвестно, може да нанесе огромни репутационни щети. Но така е и по света – актовете и докладите на парламентарните сметни палати не подлежат на съдебен контрол. Има и друг тип сметна палата, негов първообраз е била българската Сметна палата в Царска България – от типа финансов съд. Тя е различна от парламентарните сметни палати, които са характерни за Северна Европа и за страните от англосаксонския кръг. Палатата финансов съд е създадена по модела на френската палата още от времето на Наполеон, този модел е повече присъщ на Южна Европа, например нашите съседи Гърция и Турция имат такъв тип сметни палати. Тези сметни палати решават проблема за имуществената отговорност на лица, които управляват публични средства, и понякога отговорността е много тежка. Но дебатът вече се е водил в нашето

Екипът на Сметната палата от 2011 до 2014 г. с председател проф. Валери Димитров и заместник-председатели Валери Апостолов и Цветан Цветков по време на пресконференция



общество, моделът е заложен още в началото на 90-те години, българският законодател е избрал парламентарна сметна палата, приближаваща се до германския модел.

Вие оспорвахте през годините, когато управлявахте Сметната палата, модела, който България е избрала, на обединяване на политическата отговорност и отговорността за административното управление на бюджетните организации. Ние имаме един пример, ето, от тази седмица, Нено Димов – министър на околната среда, когото пуснаха от ареста, но всъщност той е обвинен за месечните графици за водовземане, при положение че си има куп други институции по веригата от експерти, които разбират от водовземане. Нашата организация е такава, че и гумичките в министерствата за това как са купени, отговорност носи министърът, както за всякакви конкретни специфични дейности, като водовземане, носи министърът. Спомням си още преди много години Вие бяхте напълно несъгласен с това.

Много по-рационално е да има разграничаване между политическия мениджмънт, политическото управление, осъществявано от политически избрани лица, каквито са министрите например или кметовете на общини, ръководители на определени институции и ведомства с ясен политически мандат, и от друга страна, административния мениджмънт. Така е във Великобритания например. Проблемът е, че в България това е стара традиция – политическият мениджмънт върви заедно с административното управление. Тоест министърът е отговорен за изразходването на средствата по бюджета на съответното министерство и кметът – за бюджета на съответната община.

И те затъват в тази администрация и нямат време за политика.

Те често се занимават и с обществени поръчки. Разбира се, управленската рационалност неизбежно води до извод, до който повечето министри и ръководители на други институции са стигнали – предоставят тези дейности на главен секретар, а някои министри – на заместник-министри, но при нас за съжаление няма професионална администрация с висок статус, няма професионално съсловие на главни секретари, които да са професионални управленци, както е например в британските министерства. И у нас се прави, за да има известно разграничение на политически от административен мениджмънт и вече практически се получава, защото според мен министрите рядко подписват договори за обществени поръчки, рядко се занимават с тях. Възприели са, че е по-рационално тези дейности да

се възложат на заместник-министър или на главен секретар. Само че този по-рационален модел не е изведен на нормативно равнище, не е уреден като принципно положение, а зависи от дискрецията на съответния министър, на политическия управленец, на политическия мениджър. Нека да дам един пример: когато ставаха скандали и когато прекратиха мандата на тогавашната Сметна палата, спомням си, повод за това беше и одит, възложен ни от парламента през 2013 г. – одит на Министерството на вътрешните работи. Направи се пълна проверка и на обществените поръчки, но те не бяха подписвани от тогавашния министър Цветан Цветанов. Очевидно очакването е било той да подписва обществени поръчки.

Да го хванете в нещо?

Да, но се оказва, че той не е подписвал обществени поръчки, а заместник-министър или няколко заместник-министри са ги подписвали. Във всички поръчки, които са много големи, сложни, имаше някакви нарушения, но те бяха в рамките на обичайните нарушения.

Грешки?

Грешки, защото процедурите са много сложни. Искам да Ви кажа, че самия Закон за обществените поръчки, а Вие сте юрист и знам, че сте и практикуващ юрист, като го прочетете, малко неща от него ще разберете. Да не говорим, че Законът се сменяше през 2–3 години. Следвахме определени европейски директиви, но Законът е трудноприложим, изисква много сериозен професионален капацитет, малко хора го разбираха и лицата, които го прилагаха много често по министерствата, в общините, нямаха достатъчен капацитет и се допускаха непрекъснато грешки. Но нямаше нарушения от рода на престъпления и Сметната палата се оказва виновна защо не хванахме Цветанов в издънка.

И Ви магнаха.

Да. И за други подобни случаи. Спомням си за този прословут одит на авиационния отряд 28, който се занимава с полетите на правителството. И там се очакваха кой знае какви разкрития, но нямаше никакви разкрития. Искам да Ви кажа, че тогавашният министър беше подхождал напълно рационално, защото не му е работата на един министър на вътрешните работи да се занимава с обществени поръчки. Той има достатъчно други политически и управленски отговорности. Но нека да обърна

внимание, че все пак ръководителите на бюджетните организации по Закона за публичните финанси са и разпоредители с бюджет. Това е принцип, който е установен в Закона за публичните финанси, така че трудно може да се постигне разделянето на политическия от административния мениджмънт, но може да се мисли в тази посока, има рационални решения.

По Ваше време постигнахте и някои успехи за промяна в нормативната уредба. След ваш одит забраниха апортите на държавно и общинско имущество в дружества.

Това беше форма да се заобикаля закона и форма на присвояване на публично имущество – категорични бяхме.

Тук парламентът Ви чу и го промени след скандали, разбира се.

Да, прие се законодателна промяна. Апортите се бяха превърнали едва ли не в спорт за присвояване на държавни и общински имоти. Нека да обърне внимание на един принципен въпрос, с който се сблъсках още в началото на своя мандат. Сметната палата беше изградена в мандата 1995–2005 г. по време на предишния председател доц. Георги Николов. Той е положил огромни усилия и наистина от гола поляна е създал Палатата. Но моделът, заложен в първия Закон за Сметната палата, е много характерен за 90-те години, за начина, по който се строяха държавните институции. Огромни колегии от по 7, 9, 11 души преобладаваха. Такава беше не само Сметната палата. Комисията за защита на конкуренцията (КЗК) беше от 11 души. Спомням си, когато бях председател на Парламентарната икономическа комисия, как с огромни усилия съкратихме състава на КЗК на 7 души с промяна в Закона. Същото беше в Агенцията за приватизация и в Агенцията за следприватизационен контрол – огромна колегия. В тези органи парламентарно представените политически партии пращаха свои представители. Моделът им беше изграден на принципа на много ниски професионални изисквания за заемане на определена длъжност и политическо протежиране. Знаеше се в една институция кой на кого е представител, т.е. действаше принципът на партийните квоти. При моя мандат членовете на Сметната палата бяха с квоти от Националното движение „Симеон Втори“, Движението за права и свободи и Новото време – така ни формираха като състав. Аз се обявих рязко против този модел, защото го изпитах на гърба си, той насърчаваше кво-терийно-партизанското, а не професионалното начало. Когато една политическа партия прати свой представител без особен

професионален опит или стаж в колегиален орган, идеята е той да защитава нейните партийни интереси. Сега този модел донякъде е преодолян и няма вече такива огромни колегии, въведени са много високи професионални изисквания, което е много добре. Мисля, че постепенно се даде превес на професионалното начало.

Накрая да кажем, понеже рядко някой в България получава признание – в историята на Сметната палата благодарение на Вас беше въведена одитна методология, която се базираше на модерните международни стандарти с трите основни одита – финансовия, на изпълнението и на съответствието. Направихте наръчници за одитната дейност с процедурите в тях, сложихте професионални изисквания за одиторите, външна оценка за качеството на одиторите, въведохте специализиран одитен софтуер, направихте модерен сайт на Сметната палата, електронни публични регистри, започнахте да качвате онлайн информацията в тези регистри и медиите ги четяхме вече оттам.

Всички доклади на Сметната палата вече са публични. Обърнете внимание, че други контролни институции рядко публикуват своите доклади на интернет страниците си.

Осигурихте сграда на Сметната палата с компютри и интернет, така че това са били добри години за Сметната палата.

Надявам се. Винаги съм подчертавал колко е важно Сметната палата да не се схваща само като институция, която брани законността в тесния юридически смисъл на думата, т.е. установява има ли нарушение в закона, или не. Трябва да има добро управление в смисъл на ефективно, ефикасно и икономично управление на публичните средства. Защото в частния сек-

*Художникът
Иван Яхнаджиев
опакова със своя
картина доклад
на Сметната
палата*



тор е ясно, там конкуренцията те прави годен ефективно да управляваш своите ресурси. Обаче при публичния ресурс няма конкуренция и трябва да се въведат такива изисквания. Има ги отдавна в нашето законодателство, но за съжаление все още са повече само на хартия.

А ефективното, ефикасно и икономично управление на публичния сектор е императив, който трябва да се налага непрекъснато.

Проф. д-р Валери Димитров

биографични данни

Роден е на 2 юни 1954 г. в София.

Завършил е право в Юридическия факултет на Софийския университет „Климент Охридски“.

Професор по административно право, доцент по финансово право и доктор по право.

В периода февруари 1991 – май 2000 г. е съветник в БНБ, впоследствие – консултант във Фонда за гарантиране на влоговете в банките. Участва в работата по Закона за БНБ от 1991 г., Закона за банките и кредитното дело от 1992 г., Закона за БНБ от 1997 г. (с който се въведе валутният борд в България), Закона за гарантиране на влоговете в банките от 1998 г., Закона за банковата несъстоятелност и др.

Народен представител в 39-ото Народно събрание и председател на Комисията по икономическа политика. Участва и в работата по законодателството за ценните книжа, както и в създаването през 1996 г. и съответно в управлението на институцията „Централен депозитар на ценни книжа“.

Дългогодишен преподавател е в УНСС, където в момента води лекции по „Банково право“ и „Борсово право“, „Правен режим на финансовия контрол и одита в публичния сектор“ и „Международни одитни институции“.

На 7 април 2005 г. е избран от Народното събрание за председател на Сметната палата на Република България.

Член е на Управителният съвет на Фонда за гарантиране на влоговете.

30 май
2020 г.

Лудия Руменова

*Председател на Сметната
палата от 2014 до 2015 г.*



Вие сте първо член на Сметната палата от 2009 до 2011 г. и после председател от 2013 до 2014 г. Прави впечатление, че и в двата случая пълен мандат няма, така че Вие сте един от символите на един от проблемите на Сметната палата – непрестанните политически решения за прекратяване на мандатите. Всъщност Вие сте третият случай в историята, защото при председателя на Палатата Валери Димитров, на която сте член, за първи път Ви прекратяват мандата, после на него за втори път, за да станете Вие председател, и след това и на Вас го прекратяват. Защо става така?

Вижте, всъщност това е най-сериозният въпрос, който стои пред съществуването на Сметната палата – въпросът за нейната независимост. Акцентът е върху това дали политическата класа е готова да приеме съществуването и действието на независими институции, които осъществяват дейността си

на професионално начало и в съответствие с експертна оценка. И много по-важното е дали политическата класа, която е на власт, е в състояние да приеме резултатите от дейността на такива институции след безпристрастна професионална и експертна проверка, когато не са в полза на политическата класа. Демонстрацията е налице – доказателствата са непрекъснатите прекратявания...

Вашата персонална съдба е доказателство – три пъти Вие участвате в такива прекратявания – един път като член, втори път, за да станете председател, и трети път, за да престанете да бъдете председател.

За съжаление аз съм отличен пример за това какво не бива повече да се случва със Сметната палата, защото в много държави тя е символ на законност и стабилност. Сметната палата извършва много важна дейност – дейността по контрола върху разходването на обществения ресурс, бюджетните пари. И тук идваме до същността на въпроса кой ще осъществява този контрол. В състояние ли сме да понесем независима Сметна палата, или трябва да си направим своя Сметна палата, която да ни реши въпросите, които имаме да си решаваме. Отговорите също са налице – трикратно се прекратява мандат. Като говорим за мандат – мандатът не е само срок, мандатът е, когато ти възлагат извършването на определена задача за определен срок. В нашите условия такова нещо няма. Аз лично съм доволна, че съм работила в Сметната палата, защото това е една институция от най-новата ни история, която е оставила много сериозни следи в нашата държавност, но като юрист бях, съм и ще бъда винаги сериозно обезпокоена от това, което се случва със Сметната палата.

Извън политическите причини, за които говорите, има и концептуални причини за прекратяването на тези мандати в един дългосрочен спор, който се води в България – колко да са членовете на тази палата, трябва ли тя да бъде колективен орган с широк кръг от хора, с много тесен състав, или трябва да бъде едноличен орган?

Този въпрос има своето решение и доказателства в течение на годините изцяло в полза на колегиалния модел на Сметната палата.

По Ваше време колко бяхте?

Единадесет, включително председател. После трима – председател и двама заместник-председатели, при моя мандат

бяхме 9, сега са пет. Въпросът за броя не е основополагащ, защото обемът и спецификата на дейността на Сметната палата налагат тя да бъде колегиален орган. Няма как, ние сме парламентарна република и по принцип нашето управление е колективно, вземете Министерския съвет, Народно събрание и така нататък. Палатата е създадена като такава именно защото дейността е специфична, голяма е по обем и трябва да се търси качество в тази дейност. Надзорът върху харченето на обществените пари трябва да бъде много сериозен, никой не може еднолично да реши този въпрос и въпросът за едноличната отговорност – това са просто думи, които се пускат в общественото пространство.

*Лидия Руменова
полага клетва
като председател на Сметната палата
в Народното събрание на
30 април 2014 г.*



Да, обаче някои от демократичните държави по света имат и еднолични органи като сметна палата.

О, имат, но при тях демокрацията е многогодишна.

Къде има еднолични?

На много места в Европа, предимно в старите демокрации, при част от тях има и монархична форма на управление. Но при тях и бюджетният процес, и надзорът върху обществения ресурс са организирани по друг начин. При нас, така както е структурата на бюджетния процес и каквото е финансовото законодателство, това не може. Качество в дейността, когато един трябва да решава този въпрос, не може да се търси.

Дори сега при този модел, който е, как да се изразя, сравнително колегиален...

Сега са пет членовете.

Трима и двама непостоянни.

Непостоянни, т.е. външни. Но трябва ли да си постоянно на работа в Сметната палата, или е добре да си имаш друга работа и да се включваш в колективния орган?

Лично аз смятам, че контролът върху обществените финанси не може да се върши между другото или да имаш основна месторабота и от време на време да се явяваш, за да прочетеш един одитен доклад. Одитният процес е много сложен процес и трябва да се познава и да се следи отблизо, за да се постигне някакво качество. В момента Палатата е конструирана от специалисти, които аз познавам, с някои от тях съм работила и ги уважавам, но просто моделът не им позволява в пълнота те да гарантират качество на дейността, която извършват. Те са великолепни професионалисти, но няма как от време на време, прочитайки един доклад, да решиш, че неговото съдържание е точно такова, каквото би следвало да бъде. По форма няма да има проблем с доклада, той ще има всичките предписани от закона елементи, но не можеш да бъдеш убеден. Надзорът върху целия процес, още когато се прави програмата за одита, когато започва текущият контрол върху дейността на одиторите и на специалистите, които се занимават с този процес, няма как да се прави от време на време.

Парламентът какво внимание обръщаше на докладите, които му правихте? Какъв е резултатът от работата на Сметната палата?

Въпросът с парламента... Ние имаме Сметна палата, защото трябва да имаме Сметна палата, тъй като по европейските документи няма как да минем без този орган и така имаме! За съжаление дейността на Сметната палата се negliжира и не бих казала, че ѝ се обръща особено внимание. Вниманието е по-скоро от неправителствените организации и от обществеността, когато се случи някой наболял въпрос да се превърне в обществен скандал. Парламентът според мен е следвало да достигне до консенсус, че Палатата трябва да бъде независима и нейните вид, мандат, бюджет, брой на членовете, структура – основните елементи, които характеризират един орган,

Членовете на Сметната палата полагат клетва след избора им в Народното събрание на 11 юни 2014 г.



трябва да бъдат уредени с Конституцията. Защото едно изречение в Конституцията, че имаме Сметна палата, виждате го какво довежда. Всеки във всеки момент прекратява мандата и си прави Сметна палата. Това не води до устойчивост на институцията и не повишава нейния авторитет. Аз приветствам идеята на сегашното ръководство на Сметната палата и на Вашата авторитетна медия да проведете серия от предавания, защото е хубаво да се припомни, че има Сметна палата и какво точно прави, защото много малко хора знаят това, но и резултатите от нейната дейност не оказват почти никакво влияние върху по-нататъшните решения на тази дейност.

Вие точно какво правихте в краткия мандат по-малко от година.

Имахме сериозна програма, която си изпълнихме. Извършихме одити, които си се правят по принцип. Ако се погледне дейността на Сметната палата и резултатите ѝ от одитните доклади, които са публикувани, се вижда, че Сметната палата е включвала в програмата си почти всички наболели въпроси, които впоследствие изгърмяват във вид на обществени скандали. Само че никой не е обръщал внимание на това нещо.

По Ваше време кои бяха по-значимите одити?

Имаше одити на Агенцията по вписванията, където имаше сериозни констатации по отношение на информационната система, и за съжаление видяхме какво се случи с нея по-късно. Имаше одит за Националната програма за бежанците, за

Националната компания „Железопътна инфраструктура“, на Агенция „Пътна инфраструктура“. Тези одити бяха много дълбочени и много сериозни, каквито са по принцип и сега одитите, защото хората, които работят в Сметната палата, са компетентни, знаещи и можещи.

В одита на Агенцията по вписванията Вие още през 2013–2014 г. казвате, че има проблеми с информационната система.

Има много проблеми, не само с информационната система. Докладът беше изпратен своевременно на прокуратурата, но не последва нищо от това. Да вземем по-скорошни одити, извършени не по мое време, на Софийската община – на общината като такава одит не е извършван, но на отделни нейни сектори е правен, например за мобилността. Одитът на Сметната палата доказва, че е необоснована цената на билета за градския транспорт, за което не знам дали някой не е съгласен, и какво от това? Цената на билета си остана същата, независимо че нямаше никаква финансова обосновка.

А имаше ли по Ваше време резултат? Някой да се трогне по веригата на органите, които сезирате и нещо да се промени?

Мъча се да си спомня не само по мое време, а въобще някой да се е трогнал, но не мога да си спомня и да Ви дам някакъв положителен пример, защото докладите и отчетите на Сметната палата се приемат, но от това нищо не следва. Един друг сериозен въпрос, освен конституционната уредба на независимостта на Сметната палата, за мен е и участието на Сметната палата в бюджетния процес. Тя би следвало да бъде един от основните субекти в него. Но въобще по никакъв начин не личи някой да има желанието това да се случи. А Сметната палата е основният субект, който казва как се харчат обществените пари.

Как си представяте Сметната палата да участва в правенето на бюджета?

На сегашния етап Сметната палата прави доклад за изпълнението на годишния бюджет, който представя на Народното събрание. В него има констатации. Констатации, с които в другите страни Сметната палата е основен партньор при разработка на бюджета, защото констатира случаите, в които има пропуски, нарушения или нецелесъобразно изразходване на средства, и това би следвало да послужи като основа на Народното

събрание в новия бюджетен процес. А да не говорим, че бюджетът у нас е доста имагинерно понятие – имаме Закон за публичните финанси и Закон за бюджета, който приемаме ежегодно, но аз нямам много ясно обяснение към настоящия момент какво се случва – приема се един бюджет, след което той се изменя 1250 пъти за една година. Една година има 200 работни дни, а се изменя 1250 пъти на основа на нормативни документи...

Тоест законно е?

Разбира се.

Да се изменя 1250 пъти в рамките на една година държавният бюджет?

Да. Изменя го Министерският съвет когато и както реши. Изменя го министър когато и както реши. Първостепенни, второстепенни, третостепенни разпоредители с бюджетни средства, общини... Ако се проследи логиката и на редицата нормативни документи и подзаконови актове, които се приемат, те на практика обезсмислят Закона за бюджета. Защото се приемат постепенно мерки, с които се дава възможност всяко лице, което има право да борава с обществени средства, да може да коригира бюджета, да могат да се вземат едноточни решения по някое си време за някакви си пари, включително и за половин милиард лева примерно, да се дават на някого, без да има извънредна обстановка, просто така. И ако това беше резултат на анализ, на доказана необходимост – да, да се дават. Но това засяга макрорамката на бюджета. Сега ще сменяме ставката за определени дейности на девет процента. А защо не на седем или на единадесет?

За данъка върху добавената стойност (ДДС) говорите?

Да, говоря за ДДС, сменяме данъчна ставка. Въпросът с данъчните закони е един от най-сериозните въпроси въобще за бюджетния процес. Каква е данъчната система, как тя функционира и как се изменя.

Аргументът на всеки управляващ на местно или национално ниво е, че възникват ситуации, които не са предвидени и не може да се ходи за всяко нещо в парламента, и така се случват 1250 неходения в парламента.

Наистина това е сериозен аргумент, но все пак се предполага, че лицата, които правят бюджетите на отделните единици,

имат необходимия капацитет и специална компетентност. Възможно е в извънредни ситуации, в нововъзникнали ситуации да се наложи корекция, но аз Ви казвам, че всички вкупом, които имат право, го изменят 1250 и повече пъти даже. Сметната палата го е констатирила и е дала предписание какво смята, че трябва да се направи. Следващата година са със сто повече!

И какво да се направи?

Правилата са написани, въпросът е за резултатността от дейността, дали те се прилагат. Сметната палата има препоръки какво трябва да се свърши документално и процесът да бъде в правилната посока. Това не се случва.

Пресконференция
на екипа
на Лидия
Руменова



Как да се действа при извънредна ситуация с контрола? Сметната палата на практика върши последващ контрол. Когато става дума за дезинфектанти и еднократни маски, никой не може да хване края купени ли са всички, изпръскан ли е дезинфектантът.

Това наистина е доста трудно в порядъка на текущ контрол, но според мен организация на тази дейност не е невъзможна и ние си имаме закон, който се отнася към тези извънредни ситуации.

Върви се напред с: „Ние спасяваме човешки животи, ти си дошъл сега да проверяваш дали някой не е отнесъл три кашона маски вкъщи, или 300, дали не ги е продал, или пък не са му ги доставили“.

Да, това е хубав аргумент, но за мен той не е валиден, защото с всички дарения и въобще всички постъпления би следвало да имаме точно разписано как и какво се случва. Когато се случи извънредно събитие, какво правим, кой е пръв и с какво – кой с

маски, кой с костюми, кой с храна, кой с инфраструктура, кой с логистика.

Кой да го върши това?

Имаме закон, който урежда значителна част от тези неща – един съвет, в който влизат от всички министерства, всеки в своята сфера на компетентност. Този орган, съветът, има тези компетентности да издаде предписания и да издаде документи, въз основа на които да се организира работата. Това е.

А Сметната палата?

Сметната палата ще провери, разбира се.

А може ли да се направи текущ контрол от Сметната палата, както през Втората световна война е имало военновременна сметна палата и във всеки полк е бил зачислен по един проверяващ да гледа да не се краде от доставки на храна и патрони.

Няма нищо невъзможно, стига да се реши, че е необходимо. Просто се изменя Законът и се дава възможност на Сметната палата в текущ порядък да проверява. Друг е въпросът дали тя по принцип би следвало да извършва такъв контрол, но след като е извършван в исторически аспект, би могло да се дискутира върху формата, под която би могъл да бъде осъществен сега.

Но този текущ контрол иначе не се ли върши от едни зависими служители вътре в институциите, които харчат пари.

Естествено, всяка институция има предварителен контрол, имат си и вътрешен.

Но нали шефът го е назначил този, как ще го провери? Как го правят по света и как да го направим ние?

По принцип светът обича да си смята как му се харчат парите и затова създава механизми, които да са адекватни и да могат да отговорят на изискванията за качество и за контрол. Всъщност ние имаме система за контрол, имаме отделни органи, които извършват контролни действия. Но на резултатите по-скоро не се обръща внимание. После избухва скандал, после се сещат, че е имало контролни действия. Спомням си за един одит в Агенцията по безопасност на храните. Там също беше констатирано използването от частни лица на различни съоръжения, бяха дадени предписания, избухна скандал малко по-късно и това е.

А според Вас тази парламентарна комисия, която беше направена за проверка на разходите около коронавируса с председател Йордан Цонев, може ли да свърши работа?

Известна е максимата, че като не искаш да се свърши работата, правиш една комисия и даваш въпроса на комисията. Познавам хората, които са в комисията, те сами по себе си са компетентни лица, но това според мен не е в компетенциите им. Тук се касае за оперативен контрол и за финансови проверки – дейност, която е свършено непристъпа на народните представители. Те трябва да възложат на някого да я свърши, да докладва в комисията, след което тя да направи доклад. Това ще си го извърши Сметната палата, когато ѝ възложат и настъпи този момент.

Но това ще стане догодина и вече ще е чисто документално по фактури и протоколи.

Да. Има си инспекторати, които могат да извършват контрол, но нали Ви казвам, общата логика на поетапен, но пълен контрол при нас я няма. Според мен първо е въпрос на политическо решение, на конституционно решение и след това на комисия, която да се запознава с дейността и резултатите на Сметната палата, които да се прилагат на практика.

Добро решение ли е Сметната палата да проверява партияите?

Има контрол върху партияите почти навсякъде и формата е различна. При нас се възприе да бъде към Сметната палата.

Въпросът е Сметната палата като ги контролира, имахте ли усещане, че наистина ги контролирате?

Да, разбира се, в последните години финансовата им дисциплина значително се подобри. Но като се запознавам с предишните доклади и с последните доклади, нормативната уредба остава доста свободна и дава възможност за всякакво тълкуване на различни основни положения, например за целевото изразходване на средства, които получават партияите. И това им позволява да извършват дейности, които не би следвало да могат да бъдат извършвани.

Например?

С бюджетни пари например да се правят дарения и други подобни неща, защото бюджетната субсидия на политическите партии е изцяло свързана с тяхната дейност, всичко, което

е свързано с тяхната дейност, може да бъде финансирано по този начин.

Въпросът е какво е дейност на партия? Дали да се наеме квартира на председателя, е част от дейността, понеже нали трябва да живее някъде председателят, ако е от някой друг град или село и идва в София за партийната дейност, и този наем ще го признаем ли, или не?

Въпросите са достатъчно обтекаеми, но това не е точно партийната дейност. Партийната дейност е да си наемеш клуб за сряда, в осем вечерта, за четири часа, да си направиш нагледни агитационни и всякакви други материали, непосредствено свързани с дейността.

Друг ще Ви каже, че председателят, за да иде в този клуб, трябва да има къде да живее, той е от друг град и затова партията му плаща.

Всеки, когато се кандидатира, си прави сметка за нещата, които се случват, но така или иначе финансират се по този начин и няма проблем.

А държавни и общински търговски дружества проверявахте ли по Ваше време?

Да, някои от дружествата се проверяваха.

Там как се решава въпросът с търговската тайна?

Според мен, когато имаме държавна поръчка и когато имаме дейност, финансирана с бюджетни средства, въпросът с търговската тайна стои по-особено. Ние имаме една държавна поръчка, в която ни казват, че за Х милиона или хиляди лева стопанският субект У ще извърши тези, тези и тези дейности. Обществената поръчка е публична. От тук насетне, когато се извършва каквато и да е дейност, включително и от търговски дружества, но с бюджетни пари, не можем да говорим за търговска тайна на цени. Всяка дейност, която се финансира с бюджетни средства, следва да бъде публична. За стопански субекти, частни дружества, които извършват определена дейност, въпросът стои по съвсем друг начин. Но когато цялата дейност е финансирана с бюджетни пари, отчетността трябва да е като всяка отчетна дейност, никакви търговски тайни по този повод. За съжаление харченето на бюджета е сериозен спорт у нас и резултатите от контрола не се вземат

предвид при следващо правене на бюджета или при следващо разходване, което за мен е много важно. Никога не се е обсъждал резултат от изпълнението на бюджета. Хубаво, дадохме половин милиард на някакво дружество, но никога не са се обсъждали резултатите. Започваме един бюджетен процес, този иска толкова, другият иска толкова, на този даваме толкова. Обаче в края на годината или след излизането на доклада на Сметната палата е хубаво една комисия в парламента да направи заседание и да оповести на народа, защото става въпрос за неговите пари – дали като са изхарчени, са постигнати резултати, или не. Няма дебати по изпълнението на бюджета, има дебати само при раздаването на парите.

*Лидия Руменова
връчва награда
в националния
конкурс „Млад одитор“, чрез който
се поощряват студенти да изберат
за професионално
поприще одиторската професия. През
2020 г. Сметната
палата учреди своя
специална награда
в конкурса на името на нейния пръв
председател акад.
Иван Гюзелев*



Искам да поздравя колегите от Сметната палата с тази годишнина, независимо от доста сложната обществена обстановка, за тяхната самоотвержена дейност. Те продължават да работят много добре и да извършват дейността, която Сметната палата е призвана да осъществява на върховен одитен орган. Поздравявам всички колеги одитори, с тях съм работила и като член на Палатата, и като председател, те са компетентни и са професионалисти. Трябва да им се даде възможност да осъществяват тези компетенции в пълнота и да виждаме по-сериозен практически резултат, а не, както сега – да се negliжира тази дейност.

Лудия Руменова

биографични данни

Родена е на 27 ноември 1953 г.

Завършила е Софийския университет „Св. Климент Охридски“, специалност „Право“, и Университета Нанси 2 – Франция, Страсбургския университет „Робер Шуман“, специалност „Право на Европейския съюз“.

Има богат практически опит в областта на гражданското, трудовото и наказателното право и законодателство, управлението и развитието на човешките ресурси, статута на чуждестранни лица, данъци, както и в разработването на нормативни документи.

От 1978 г. последователно е юрисконсулт в системата на външната търговия, в Националния комитет на българските жени, Министерството на труда и социалните грижи, Министерството на отбраната и Радиотелекомуникационна компания „Мобиком“.

От 1981 до 1986 г. е прокурор в Прокуратурата на Република България. От 1986 до 1987 г. е експерт в Министерския съвет.

От 2005 до 2009 г. е съветник на министър-председателя на Република България.

Член е на Сметната палата от май 2009 до януари 2011 г.

Адвокат и член на Софийската адвокатска колегия.

Ръководител и консултант по европейски проекти за развитие на административните структури и превенция и борба с корупцията.

Избрана е за председател на Сметната палата от Народното събрание на 30 април 2014 г.

Председател е на Комисията по помилване при президента.

Владее английски и руски език.

27 юни
2020 г.

Илиана Иванова

*Член на Европейската
сметна палата от 2013 г.*



Как Европейската сметна палата прави одит на извънредни ситуации като тази с коронавируса?

И ние в Европейската сметна палата като всички останали бяхме в шок, изненадани от размера на пандемията и от начина, по който ни върхлетя. От март месец сме в извънреден режим, на дистанционна работа, както много други колеги в европейските институции. Наложихме да преразгледаме работната си програма много бързо, съкратихме четири одита, предложени бяха два нови, свързани с пандемията – за преглед на мерките, които се предприемат за защита на общественото здраве, и на мерките за подкрепа за икономическите последици от кризата. Заедно с това трябва да подготвим поне пет становища във връзка със спешното законодателство на Европейската комисия с новите регламенти, които са на дневен ред за новата финансова рамка. Още през месец април трябваше буквално за

седмица – абсолютен рекорд предвид сроковете за съгласуване и нормалната процедура, да подготвим становище за извънредните мерки за по-голяма гъвкавост на финансовите средства във връзка с пандемията и успяхме да се справим. Тези изменения в регламента дадоха възможност държавите да имат право да ползват съфинансиране до 100 процента. Това бяха най-бързите и най-спешни мерки, които можеха да се приемат, така че самите държави да имат възможност да решават гъвкаво къде да насочват средствата, да могат със задна дата да финансират дейности. Разбира се, за нас рискът остава като одитори. Трябва да подчертая, че в такива извънредни ситуации склонността към грешки и рискът от измами са доста по-големи. Политическият натиск над Европейската комисия е огромен, сроковете са извънредно кратки и в такава ситуация неминуемо можем да очакваме и непредвидени проблеми. Но трябваше да обърнем внимание на тези основни моменти.

Как се прави извънреден контрол? В България бе създадена парламентарна комисия. Възможно ли е сметните палати в Европа, включително Европейската сметна палата, да правят контрол от типа, за който се разказва в историята? Например при военновременните сметни палати на България с всяка армия е пътувал и одитор, който буквално е броял патроните, защото, като ги изстрелят, няма да има как да се провери дали наистина са били купени. Както май няма как да се провери дали маските и дезинфектантите са били използвани, дали въобще са доставени, или са откраднати европейски пари.

Въпросът, който задавате, наистина е много важен, но в същото време е и доста деликатен и чувствителен, защото, от една страна, трябва да внимаваме с прекаления контрол. Знаем, че Европейската комисия и държавите членки си имат достатъчно работа във връзка с извънредните мерки, за да ги заливаме допълнително с одити. Но от друга страна, Вие сте прав, че трябва да има контрол, отчетност и прозрачност как се изразходват тези средства. Това го казваме много ясно във всички становища. Снощи късно вечерта подготвихме последния графт на становището по регламента за REACT-EU – новата програма, в която ще влезе следващото поколение финансиране от Европейския съюз за 55 милиарда евро. Това са въпросите, които държим да бъдат изяснени и на които настояваме да получим отговори. Разбира се, прекалено рано е в момента да кажем къде са дезинфектантите. Ние сме одитори, а знаете,

че одитът се случва постфактум. Няма как предварително да предположим много неща, но можем да напомним, че е важно да има ясни правила и критерии, които да могат впоследствие да бъдат проследими. И за това всъщност настояваме пред Комисията.

Тези средства ще бъдат ли обвързани с нивото на заболяемост във всяка страна и дали няма да се отвори вратата за друг вид измама – гържавите да се състезават, колкото и парадоксално да звучи, да правят повече тестове, да откриват повече случаи, за да вземат повече милиарди? И това, при положение че няма единна методика как в европейски мащаб се доказва колко е всъщност заболяемостта?

Радвам се, че ми задавате този въпрос, защото напоследък чух доста неверни неща по темата – че се брояли починалите и заразените и на тази база щели да се раздават пари. За момента е чиста спекулация да кажем на каква база ще се разпределят, говорим за тези 55 милиарда конкретно – най-бързите и най-спешните от REACT-EU. Това, което е разписано по регламента досега, което проверяваме и предстои да бъде публикувано идните дни, е становището, че тези пари ще се разпределят на база намалението на брутния вътрешен продукт вследствие на кризата, равнищата на безработица и на младежка безработица, т.е. според икономическото състояние на страните.

Няма да има здравен критерий, няма да има „защо да ви даваме европейски пари, като вие нямате болни“?

Не можем да кажем към момента. Това за нас е и въпросът за разпределението на средствата – по каква формула се осъществява.

За да може вие да контролирате формулата.

Да, и ще Ви обясня защо е важен този въпрос. Още преди да гоиде кризата, ние подготвихме бърз преглед на разпределението на средства за кохезионна политика и той беше публикуван в началото на годината. В него се опитахме да осветлим този така интересен процес за много от участниците в него – как точно става разпределението коя конкретна гържава колко пари да получи. И процесът беше още тогава изключително сложен – по така наречената Берлинска формула, върху която се надграждаха още много допълнителни критерии.

Какво съдържа тази Берлинска формула?

Тя е на база на относителния стандарт на развитие на икономиките на съответните държави, но там има и критерии за региони и прагове, бяха вкарани и нови критерии за миграция, за младежка безработица.

Какъв е принципът – колкото си по-развит, получаваш повече, или...?

Колкото по-слабо си развит, толкова повече получаваш. Имаше някои региони, които са достигнали определен стандарт на развитие и бяха преквалифицирани в по-високо ниво, съответно беше намалено финансирането им спрямо предишното предложение преди кризата. Сега си представете на базата на тази формула още по-сложен процес, който тепърва предстои да видим как ще протече. Но ние ще продължим да настояваме за прозрачност и яснота в тази формула. И по-интересният въпрос ще бъде след това, ако отидем към многогодишната финансова рамка и NEXT GENERATION – EU – много стотици милиарди, които ще бъдат добавени към европейския бюджет. Новото тук са задълженията в облигации, които ще бъдат издавани от Европейската централна банка, но как ще бъдат връщани, по каква формула? Това са двата въпроса, които тепърва ще ницим от Европейската сметна палата в тези пет становища, които подготвяме.

Това са средствата, които ще идват вече като заеми, а не като грантове – предполагам, за тяхното връщане говорим?

Да, една част ще бъдат грантове, друга – заеми. Най-общо рамката, която стои на масата в момента като преговори, е 1100

Илиана Иванова по време на конференцията „Финансови инструменти на ЕС – поуки и перспективи“, съвместна инициатива на Европейската сметна палата и българската Сметна палата, юни 2017 г.



милиарда евро твърда сума – годишната финансова рамка за европейския бюджет. Това е стандартният бюджет, който беше намален с три процента на база на предишното предложение преди кризата. Новите 750 милиарда евро ще подсилят тази рамка като облигации, издавани от Европейската централна банка. От тях повече от половината ще бъдат грантове, другата половина ще бъдат заеми. Има още 540 милиарда по схемата SURE, която ще подпомага схемите за безработица и пазара на труда със заеми от Европейска инвестиционна банка, от Европейския механизъм за стабилност. Мислех си да Ви донеса схема за по-добра илюстрация на казаното, но е трудно, защото в момента нашите одитори работят по въпроса да се опитаме върху една схема да покажем целия процес, а това е предизвикателство.

Европейската сметна палата е със седалище в Люксембург. Вие живеете и работите там, като всяка държава член има по един представител.

Точно така, като еврокомисарите.

Как се става член на Европейската сметна палата?

Трябва да бъдете номинирани от съответното национално правителство, да издържите изпит или така нареченото изслушване в Европейския парламент, което се провежда в Комисията по бюджетен контрол. Това е препитване, на чиято база Парламентът дава положително или отрицателно становище. Ако е отрицателно, в някои случаи държавата оттегля кандидата, в други – не, зависи от решението на държавата. Впоследствие има решение на Европейския съвет и назначение за шестгодишен мандат при пълна независимост.

Вие сте втори мандат?

Точно така.

Но защо казвате, че сте независима, след като Вие сте зависима от правителството, което Ви е предложило, в случая българското.

Разликата е, че след като бъде назначен съответният кандидат, той полага клетва пред Съда на Европейския съюз. Заклеваме се, че не можем да приемаме абсолютно никакви инструкции от който държавен орган или правителство, особено от нашето.

Клетвата стига ли и работи ли?

Клетвата е етичен кодекс.

Имате ли ограничение за трети мандат?

Не съм виждала колега повече от два мандата. Може би предишният ни президент беше започнал трети, но неписаното правило е максимум два мандата.

Излиза, че единствената зависимост все пак би била дали правителството ще Ви предложи за още един мандат.

Да, но напоследък Европейският парламент има все по-големи изисквания за броя на мандатите, за повече кандидати жени и държавите се опитват да се съобразяват с това.

Един от големите дебати в България, а и в разговорите с предишните председатели на Сметната палата винаги ставаше дума, че при нас независимостта не е много гарантирана. Идва нова власт, ново мнозинство в парламента, приемат нов закон, разпускат старата Сметна палата и избират нова с нов мандат. И това се е случвало повече от един път през годините след възстановяването ѝ.

Точно това е разликата, която се опитах да Ви обясня. Дори да се смени правителството, не само в България, а в която и да е държава, кандидатът, който вече е станал член на Европейската сметна палата, не може по никакъв начин да бъде отзован обратно по каквито и да било причини.

А как работите в момента като колективен орган всички 27 членове след излизането на Великобритания от Европейския съюз? Правите отделни състави или еднолични одити?

Колективно, разбира се. Ние сме колеж, в момента сме 26, тъй като полското правителство не е номинирало все още кандидат, а предишният ни колега стана комисар по земеделие. Така че 26-имата в колежа сме разделени в пет одитни състава. Първият най-общо отговаря за земеделската политика, вторият – за кохезионната политика, социалната политика, транспортната инфраструктура, третият – за програмите за развитие, миграция, сигурност, четвъртият – за европейския вътрешен пазар и икономическата политика, петият – за финансовото и административното управление. Аз съм председател на Втори одитен състав, който е за кохезионната политика.

И сте по пет човека в състав?

Да, като всеки състав си има председател и отделни заседания, на които приемаме специалните доклади. Годишния ни доклад, който всъщност е основният ни документ – анализът, финансовият отчет на европейския бюджет, го приемаме на ниво колеж.

Вие работите като членове на Европейската сметна палата и не е допустимо да имате друга работа. В България част от дебата е дали е добре да има обществена квота, какъвто е сега случаят с нашата Сметна палата – двама души си имат друга работа, но участват в заседания на Сметната палата.

Да, разбирам българския модел, но при нас това е абсолютно неприложимо. Ние имаме и етичен кодекс, на базата на който нямаме абсолютно никакво право на друга работа. Може би има отделни колеги, които могат да четат лекции на благотворителна основа веднъж на три месеца в университет или да напишат книга. Но всички тези дейности са без заплащане и не съществува вариант да работиш на две места.

*Илиана Иванова,
Цветан Цветков и
Горица Грънчарова
в заседателната
зала на Сметната
палата преди едно
от представянията
на годишния доклад
за изпълнението на
европейския бюджет
на Европейската
сметна палата в
българската одитна
институция*



Какво точно контролирате? Може ли да се поръча одит на използването на европейски средства от България или от друга държава?

Държавите не могат да ги поръчат, ние не правим такива одити. Органът, който одитираме, е Европейската комисия. Про-

веряваме Комисията, комисарите и генералните дирекции как изразходват европейския бюджет. Там, където държавите членки са задължени чрез споделено управление да изразходват тези средства, неминуемо стигаме до бенефициенти в конкретните държави и виждаме добри и лоши примери. Държавите не са ни цел за одитиране по регламент, а европейският бюджет по теми. Можем да проверим например доколко е ефективна политиката за ширококолов достъп, като в този специален одит можем да проверим 4–5 държави, не е възможно за тези кратки срокове да бъдат одитирани всички.

Има ли случай да сте проверили по някоя тема всички държави, за да бъдат сравнени?

Почти всички, не всички. Но почти всички попадат под една или друга форма в извадката за годишния доклад.

По различни теми?

Те са най-вече земеделие и кохезионна политика. Това са двете основни разходни пера, където процентът грешки традиционно е най-висок. И където виждаме всъщност типовете грешки при обществени поръчки или при държавни помощи, които, като тръгнете от изток на запад или от север на юг, се срещат навсякъде.

Готов ли е последният ви доклад за България за 2019 г.?

В последния ни доклад, който представих през месец януари пред българската Сметна палата и в Комисията по бюджет и финанси на българския парламент, България имаше 15 проверени транзакции в областта на кохезионната политика и бяха открити нула грешки. В четири транзакции в областта на земеделието нямаше нито една количествена грешка, имаше една неколичествена. Неколичествена е грешка, която може да бъде от типа грешка в дата.

Не е измама.

Не е сума, не е измама. Грешка и измама са съвсем различни неща.

А България влиза ли в докладите ви с измами?

Когато се срещнат измами, защото е възможно в процеса на работа да се породят съмнения за измама, директно ги предаваме на Европейската служба за борба с измамите ОЛАФ. За предишната година бяхме открили девет такива случая.

За България?

Не, не. Говорим за цяла Европа.

Сметната палата давала ли е България на ОЛАФ през тези осем години, в които Вие сте там?

Имало е грешки, но точно какви са били през годините, не мога да Ви кажа в момента наизуст.

Грешка е едно, а измама – друго?

Измамите не ги публикуваме по държави, а ги предаваме като съвкупна цифра на ОЛАФ и вече в доклада на ОЛАФ може да се видят. България, както всички други държави, е присъствала, но това, бих казала, е нормално в процеса на изразходване – защото колкото повече изразходваш, толкова по-голяма е вероятността за грешка.

Какви правомощия имате? Може ли във всяка българска институция да дойде представител на Европейската сметна палата и да иска да проверява?

Не във всяка, нито в българска, нито в германска например. Но във всяка институция, орган или бенефициент, който има отношение към европейския бюджет – да. Например, ако проектът ви е изцяло с национално финансиране, няма как да ви проверяваме. Само когато става дума за европейски пари.

Вие изготвяте общ доклад за всички проверки, които сте правили през годината, както и отделно специални доклади. За какво например сте правили напоследък такива специални доклади?

Споменах Ви за ширококоловия достъп. Това беше доста интересен доклад, защото сега е много актуална темата за дигитализацията. Всъщност това е една от целите на следващата многогодишна финансова рамка – по-дигитализирана, по-зелена Европа, но няма как да направим дигитализацията, ако нямаме основата – кабелите и инфраструктурата.

И вие какво проверявахте?

Доколко ефективно са изхарчени около 15 милиарда евро в четири-пет държави, избрани по различни критерии.

България беше ли между тях?

Не. Това бяха Германия, Ирландия, Унгария и Италия, ако не греша.

Кой се оказа най-зле?

Ние не ги класирахме според това кой е най-добре и кой – най-зле. Интересно бе какво установихме за Германия. Оказа се, че базисната инфраструктура на Германия е на основата на медни кабели – нещо, което не позволява развитието на много висока скорост, особено сега, когато говорим за нови технологии, оптични кабели, 5G мрежа, несъвместима с такъв вид кабели.

Тези кабели са ги купували с европари?

Те са ги правили много отдавна и са се опитали да повишат малко скоростта с векторни технологии, за да достигне евентуално до 100 мегабита в секунда. Но за 5G технологиите 100 мегабита не са достатъчна скорост. В този смисъл е интересно сравнението с държави от Източна Европа, Унгария например, или други държави, които традиционно биват по-често критикувани, като Италия, където се оказва, че оптичната инфраструктура е много по-добре развита. Общият извод е, че някои от целите ще бъдат постигнати в Стратегията 2020 за широколентов достъп, но голяма част, особено свързаните с покритието в селските райони, остават все още предизвикателство.

А във Вашата сфера като ръководител на Втория състав за кохезионната политика, какви специални доклади сте правили?

Този доклад за широколентовия достъп беше в нашия Втори състав. Друг интересен доклад бе за финансовите инструменти – също при нас. Имаме специални доклади за пътищата и по още много теми.

Младежките дейности при Вас ли са?

За младежката безработица подготвихме три доклада, бях и докладчик.

Ефективно ли се изразходват европейските средства за младежки дейности?

Въпросът е много чувствителен и болезнен, защото Комисията имаше най-благородните намерения да намери работа на всеки млад човек до четири месеца след като той излезе на пазара на труда. Тоест да има гаранция за младежта, инициатива за младежка заетост – много хубави неща, в които младите хора повярваха, че ще се случат бързо. Но това, което реално се получи, е, че първо имахме неадекватно финансиране – нуждите

бяха много по-големи, отколкото средствата. Шест милиарда евро е инициативата за младежка заетост срещу реалната необходимост – над 250 милиарда. Сами разбирате, че това няма как да стане с такава голяма разлика между нуждите на пазара и наличното от европейския бюджет. И тук подчертахме много ясно какъв е големият проблем не само за младежката безработица, но и за много други хоризонтални политики – Европейската комисия и държавите да не дават обещания, които не могат да изпълнят, а да бъдат реалисти и да си поставят може би понякога по-малки цели, но те да са постижими и реалистични, защото впоследствие идва разочарованието и загубата на доверие, а то се печели отново много по-трудно.

Как измервате ефективността на вложени в определена политика европейски пари?

Това е по-трудната част от одита. Той не е като стандартния финансов одит, в който имаме ясно разписани показатели и критерии, които следим. Тук оценката е малко по-субективна. Пак имаме индикатори, за които следим, разбира се. Например, ако говорим за пътища, проверяваме дали проектът е бил в преразход, дали е бил изпълнен навреме. Но ще ви дам и друг пример. Когато имахме одит на малките летища, проверихме дали те са използвани реално. Открихме, че всъщност една част от тези малки летища, пръснати из Европа, въобще нямат този трафик и тази използваемост, която да оправдае изразходването на средствата. Това е ефективност – дали има някакъв реален резултат и дали гражданите го усещат по някакъв начин. То се измерва доста трудно.

В България правили ли сте такива измервания? Например на масовото строителство на спортни площадки през годините в малки населени места или на стадиони, на които може да се събере цялото село?

На спортни площадки точно не, но например за магистралите имахме одит.

Там какво измерихте, например дали стават на вълни?

Не, дали се изпълняват в срокове.

А колко бързо се повреждат после – това кой го проверява?

Основният одитирац е Европейската комисия. Ние проверяваме Комисията доколко ефективни са нейните системи за

контрол и дали може да разчитаме на тях и затова правим и повторни проверки, ако се наложи. Към момента на база на анализа ни в годишния доклад не можем да кажем, че можем да се доверим 100 процента на тези системи за контрол. Те са частично ефективни, но не изцяло. Има още път да се извърви, затова правим и понякога може би досадни за бенефициентите повторни проверки.

Ефективно ли работят финансовите инструменти там, където те се използват повече? Нали това ще бъде идеята през следващия финансов период и многогодишна финансова рамка – да не се подаряват просто ей така пари, а да се използват през различни финансови инструменти?

Да, много хубав въпрос, защото тези финансови инструменти имат и дисциплиниращ ефект, те не са безплатни пари, които ви ги раздават.

Трябва да ги връщаш, макар че и без лихва можеш да ги върнеш, както и след много време...

Да, те са заеми, гаранции, които имат две основни предимства – могат да привличат допълнителен частен капитал и да се използват нееднократно. Затова и преимуществата им бяха много широко рекламирани. През годините употребата им нарасна, минавайки през фонда „Юнкер“ от 315 милиарда евро първоначално, по-късно – 500 милиарда евро. Но за периода 2007–2013 г. установихме и някои техни недостатъци. Например таксите по управление бяха доста високи – имаше случаи, макар и рядко, в които таксите, платени за управление, бяха повече от сумата, която е била дадена. Привличането на частен капитал се е оказало предизвикателство. За 1025 проверени инструмента за този период привлеченият допълнителен частен капитал бе под 2 процента, а това е основното им предимство. Във връзка с някои констатации бяха взети мерки от Европейската комисия. Но специално по отношение на привличането на частен капитал аз продължавам да настоявам, че изчисленията на Комисията са малко субективни. Трябва да бъдем много внимателни дали наистина те имат този лостов ефект на ливъридж (усилване на ефекта чрез мултиплициране на инвестирания ресурс – б.а., К.В.), за който толкова често се говори.

Какъв е ефектът от докладите на Европейската сметна палата? Понеже парламентът тук не обръща внимание на докладите на българската Сметна палата.

Съжалявам да го чуя, защото в тези доклади има много полезни препоръки и те представят не само негативна картина, но понякога и добри практики, т.е. винаги има какво да се научи от тях. Ние постоянно рекламираме нашите доклади допълнително, но ние имаме и партньор в Европейския парламент – Комисията по бюджетен контрол. Докладите представяме основно там и пред специализираните комисии на парламента. И бих казала, че Европейската комисия следва над 75 процента от препоръките ни. Това означава доста добра чуваемост на препоръките, които правим.

Работите ли с националните сметни палати, включително с българската?

Много хубав въпрос, защото българската Сметна палата е един от примерите за прекрасно сътрудничество и координация с Европейската сметна палата през годините. Имахме две съвместни събития – кръгла маса за младежката безработица и конференция за финансовите инструменти.

Илиана Иванова представя пред Комисията по бюджет и финанси в Народното събрание годишния доклад за изпълнението на европейския бюджет на Европейската сметна палата за 2018 г.



По време на европредседателството на България?

Преди това. По време на председателството българската Сметна палата беше първата, която отвори вратата за такъв форум на високо равнище, а след това всички последваха идеята и започнаха да организират подобни събития. Затова искам да благодаря специално на председателя г-н Цветан Цветков за

тази неуморна работа и прекрасното взаимодействие, което имаме през годините.

Вие сте в България на дистанционна работа? И пишете доклада за REACT-EU за тези 55 милиарда евро?

Да, от март работя дистанционно. Освен доклада обаче подготвяме още три-четири неща, но не знам дали имаме време да Ви разкажа за тях.

Върху какво друго работите?

Например годишния доклад за 2019 г. по главата за кохезионна политика, по която съм докладчик. Нова глава има специално за това, което нимахме – резултатност и ефективност. И един специален доклад за дигитализацията, индустрия 4.0, който съвсем скоро ще бъде публикуван – за ефективността на европейските политики в тази сфера.

Кога се върнахте в България?

Преди няколко дни.

Тоест бяхте в Люксембург по време на пика на коронавируса?

Да. И там работех дистанционно.

Какви разлики виждате в пандемията между Люксембург и България?

Процентно много повече бяха заразените там и затова имаше затваряне на почти всичко освен на хранителните магазини и аптеките. Единствено ни беше разрешено да ходим до паркове и горски пътеки, и то с маски. Сега като че ли намаля развитието на заразата, може би защото Люксембург е много по-малка държава от България – около половин милион. И маските наистина бяха задължителни през цялото време. Аз не съм специалист вирусолог или епидемиолог, но си нося маската по всяко време.

Илиана Иванова

биографични данни

Родена е в Стара Загора.

През 1998 г. се дипломира с бакалавърска степен по международни икономически отношения в Икономическия университет във Варна, а през 2004 г. защитава магистърската си дисертация по международни финанси в Thunderbird school of Global Management, Аризона. Придобива разнообразна експертиза в американски финансови и банкови институции.

От 2009 до 2012 г. е евродепутат в Европейския парламент, като е избрана за заместник-председател на Комисията по бюджетен контрол, заместник-председател на Делегацията за връзки между ЕС и Китайската народна република, член на Комисията по вътрешен пазар и защита на потребителите.

Встъпва в длъжност като член на Европейската сметна палата на 1 януари 2013 г.

От 21 септември 2016 г. е ръководител на Одитен състав II, специализиран в областта на политика „Инвестиции за сближаване, растеж и приобщаване“.

През септември 2018 г. е избрана за втори мандат за член на Европейската сметна палата и ръководител на одитен състав II.

3 октомври
2020 г.

Горица Грънчарова-Кожарева и Тошко Тодоров

*Заместник-председатели на
Сметната палата от 9 април 2015 г.*



За какви одити отговаря всеки от вас?

Тошко Тодоров: Два от видовете одити – финансови одити и одити за съответствие, са разпределени и при мен, и при г-жа Грънчарова. По отношение на одитите за съответствие, които се извършват в общините и в централните органи, още при встъпването ни в длъжност през 2015 г., за да не ни упрекнат в конфликт на интереси и пристрастия, преценихме за по-удачно тя да отговаря за общините на територията на Северна България, а аз – в Южна България, тъй като г-жа Грънчарова е от Южна България, а аз съм от Северна България, и всеки от нас е израснал и работил в съответния край. Другите одити – финансовите, които представляват заверката на годишните финансови отчети на централните органи и общините, също

са разпределени по този начин. Изцяло в ресора на г-жа Грънчарова са одитите на изпълнението, а при мен са специфичните одити, които включват петте задължителни по закон одита, одитите по Закона за политическите партии и Изборния кодекс, одитите на търговските дружества и на концесиите. Това е, най-общо казано, за одитната дейност, която се извършва в Сметната палата.

Полагане на клетва в Народното събрание на избраните заместник-председатели на Сметната палата Горица Грънчарова и Тошко Тодоров и членовете проф. Георги Иванов и Емил Евлогиев на 9 април 2015 г.



Горица Грънчарова: Целта на всички тези одити в крайна сметка, независимо от вида им, е да се отговори на важния въпрос – как се управляват публичните средства, т.е. парите на всеки един от нас, парите на данъкоплатеца.

Но нека все пак да обясним какво е одит за изпълнение, какво е одит за съответствие, какво е специфичен одит.

Горица Грънчарова: Сметната палата е единственият орган за независим външен одит в Република България, който извършва одити на изпълнението. Те са известни още като одитите на трите Е-та, защото дават оценка за ефективността, ефикасността и икономичността на взетите решения при управлението на публичните средства. Запознавайки се с резултатите от тези одити, всеки гражданин може да прецени до каква степен чрез вложените пари се е подобрило качеството му на живот. Например – какви са резултатите от мерките за подобряване качеството на въздуха, надежден ли е контролът върху качеството на биохраните, които ядем, достатъчно ли е финансирането на дейностите за лечение на лица с репродуктивни проблеми, съхраняват ли се добре фондовете на националната библиотека и така нататък. Тоест през одитите на изпълнението Сметната палата влиза в дома на всеки един от нас.

Какъв е смисълът обаче от тези одити, има ли резултат след това? Бихте ли отговорили на въпросите, които сама поставяте? За въздуха например констатациите доведоха ли до нещо?

Горица Грънчарова: Разбира се, ще дам пример. Бяха извършени два одита, единият от които национален, а другият – в рамките на сътрудничеството по линия на Европейската организация на Върховните одитни институции ЕВРОСАЙ с още 14 върховни одитни институции от Европа, между които Унгария, Полша, Естония, включително и Европейската сметна палата. На базата на тези одити бяха дадени препоръки на министъра на околната среда и водите и изпълнението доведе до предприемане на мерки. Ще посоча по-важните от тях. Със средства на Оперативна програма „Околна среда“ беше отпуснато финансиране на проекти за подмяна на отоплителни устройства на твърдо гориво с екологична алтернатива – газ, пелети, топлофикация, за над 20 хиляди домакинства. Беше финансирана доставката на 300 електрически автобуса – софиянци, които пътуват до аерогарата, вече са се возили в тях. Не на последно място бе закупено оборудване за националната система, която контролира качеството на атмосферния въздух – компютри и измервателни уреди за пунктовете. Също така бяха осъществени информационно-образователни кампании. Тоест с предприетите мерки от страна на Министерството се подобри качеството на атмосферния въздух, започна тенденция за намаляване на фините прахови частици и азотните оксиди във въздуха на столицата и големите градове. Въвеждането в експлоатация и на третата линия на метрото ще доведе до над 90 хиляди тона фини прахови частици по-малко годишно.

Това е идеята – публичните пари, които се влагат, да водят до ефективност и ефикасност.

Горица Грънчарова: Точно така, те да подобряват качеството на живот на всеки един от нас в различните области. Това е идеята на одита на изпълнението.

До какво доведе друг одит, който посочихте – за биохраниите и биопродуктите?

Горица Грънчарова: Отчитайки нарастващия интерес на населението към биохраниите, Сметната палата извърши одит за контрола, който се осъществява при производството на биохрани. В резултат на дадените от нас препоръки на минис-

търза на земеделието, храните и горите и на изпълнителния директор на Българската агенция за безопасност на храните бяха решени много важни проблеми. Беше утвърдена нова процедура за издаване на разрешение на лицата, които упражняват контролираща функция, тъй като при одита се установи, че има лица, които извършват тази дейност, но не отговарят на всички изисквания.

Това са частни фирми, които се лицензират на практика от Българската агенция за безопасност на храните.

Горица Грънчарова: Точно така, дава им се разрешение от Министерството на земеделието, храните и горите. Затова беше много важно, че след нашия одит Министерството разработи и процедура за извършване на надзорни проверки на тези контролиращи лица, като се разшири и обхватът, и честотата на осъществявания контрол. Практически важно за нас, потребителите, след този одит беше, че се публикува достъпна информация за етикетуването на тези биохрана. Тоест информация за това какво трябва да съдържа етикетът, дали има съответния разпознаваем знак – европейското листо и националния знак калинка, дали има обозначение на мястото, където са отгледани суровините, и не на последно място – да може да се провери легитимността на контролиращите лица, които са сертифицирали дадения продукт. Така ние ще сме сигурни в това, което слагаме на масата си.

Какво показва одитът в здравеопазването?

Горица Грънчарова: Здравеопазването е сфера, която винаги е била приоритет в дейността на Сметната палата. Бяха извършени различни одити, един такъв е одитът за Центъра на асистирана репродукция. Бяха дадени препоръки на министъра на здравеопазването и на директора на Центъра, по-важните от които са свързани с финансовото осигуряване на дейността на асистирана репродукция при изготвянето на бюджета, който да се съобрази с обективните потребности, както и да се подобри контролът върху лечебните заведения, които извършват тази дейност. В резултат на одита бе осигурен допълнителен финансов ресурс за подпомагане на тези дейности от още 8 милиона лева. Разшири се и обхватът на лицата, които имат право да получат финансиране за извършване на асистирана репродукция и се увеличи броят на опитите за забременяване – от три на четири.

Какви са резултатите от одита в образованието?

Горица Грънчарова: Един от одитите в тази изключително важна сфера бе свързан с реализацията и миграцията на завършилите висше образование у нас. Управлението на миграционните процеси, най-вече сред висококвалифицираните кадри, е особено важно за страната поради вложените финансови средства и нарушаването на баланса на работната сила на вътрешния пазар. Установихме, че висшите училища и Министерството на науката и образованието проследяват реализацията на завършилите висше образование, но само в България; никой не наблюдава реализацията на придобилите висше образование българи чужбина. Оказва се, че никой не наблюдава изтичането на мозъци, тъй като има нарушена комуникация, почти липсва координация между Министерството на труда и социалната политика и Министерството на вътрешните работи. Дали сме препоръки в тази посока и се надяваме, че ще се вземат под внимание.

Какво показва одитът в културата? Повдигам тази тема вследствие и на вашия доклад, защото именно благодарение на него разбрах, че Националната библиотека „Св. св. Кирил и Методий“ гържи безценните книги на България в изоставени сгради в села из страната.

Горица Грънчарова: За съжаление това е точно така. Нашите одити за дейността на Националната библиотека „Св. св. Кирил и Методий“ и за опазването и поддържането на обектите на архитектурно наследство в градска среда разкриха изключително остри и сериозни проблеми, свързани с финансирането, управлението, опазването и поддържането на обектите на културно наследство. При одита на Националната библиотека установихме дългогодишно хронично недофинансиране на дейността, критичен недостиг на сграден фонд за съхранение на книжовното културно наследство. Фондът на Националната библиотека се съхранява на пет места, три от които са сгради без ток, вода, със счупени прозорци и с течачи тавани. Част от възрожденския ни архив и османският архив за съжаление се пазят при такива условия.

Знам, че вследствие на одита ви османският архив е преместен и сместен в централната сграда.

Горица Грънчарова: Да, точно така.

Тошко Тодоров: Ето Ви пример за ползата от нашите доклади и за това, че наистина работим по теми, които са важни за обществото.

Горица Грънчарова: Друг сериозен проблем пред Националната библиотека, който установихме, е недостигът на специалисти, владеещи чужди и редки езици, с познания по библиотечно дело, включително и работа с нови продукти, за каталогизиране на библиотечните единици. Получава се порочен кръг, защото работещите там са изключително слабо платени, а с ниско заплащане няма как да се привлекат добри специалисти. И не на последно място, в резултат от различния подход на наблюдение, отчитане и каталогизиране на библиотечния фонд и частичното му инвентаризиране днес са под въпрос общият брой, видът и състоянието на библиотечните единици.

Вследствие на вашия одит, ако вярно си спомням, правителството все пак даде пари поне покривът на библиотеката да се оправи, защото се наводняваше.

Горица Грънчарова: Отпуснати бяха 500 хиляди лева, но само за покрива. В момента извършваме проверка за изпълнението на дадените препоръки от Сметната палата и се надяваме отново да ни поканите, за да информираме обществеността за резултатите.

Г-н Тодоров, какво установихте при одитите, извършени от Вас?

Тошко Тодоров: Няма да е коректно да твърдим, че са само при мен, тъй като в самото начало уточнихме, че другите два вида



Снимка непосредствено след избора в кулоарите на Народното събрание

одити са разделени между нас с госпожа Грънчарова. При одитите за съответствие проверяваме дали финансовото управление съответства, най-общо казано, на законите – с правната рамка. Още в началото на нашия мандат се сблъскахме с интересни констатации по отношение на администрирането на местните данъци и такси от общините. Направи ни впечатление, че в общини, които се радват на добра събираемост, липсва въобще дейност, свързана с приходите.

Който си плати – плати, никой не търси несъбрани приходи.

Тошко Тодоров: Да, може би правилно ще бъде да се каже, че действа принципът – който има на сърце, декларира, плаща, останалото липсва като дейност. Няма контрол, нито съпоставка с нотариални актове дали са декларирани промени, дали правилно са описани в декларацията, в приложенията. Липсва изцяло тази контролна дейност. И ще се върна малко назад във времето. През 2005 г. бе широко оповестена реформа за децентрализацията на администрирането на приходите от местни данъци и такси. За добро или лошо аз участвах в този процес от страна на приходната агенция, като предоставихме това администриране на общинската администрация, на кметовете по места. За голяма моя изненада, когато започнахме тези одити, установих, че няма никакво или почти никакво развитие от момента, в който се случи прехвърлянето. Когато ги предоставяхме на общините, те видяха само възможност да си назначат близки и познати, а не хора, които да свършат работа. Не обърнаха особено внимание, тъй като с тази дейност влизаш във всяко едно семейство, във всеки дом, а прецизното администриране не те поставя винаги в много добра светлина. Да отидеш и да коригираш на някого облога, задължението, не се гледа с много добро око. И така в годините общините, абдикирайки от тази дейност, основно разчитат единствено на централния бюджет – на това, което им се даде; защо да са лоши по места. Сега имаме два или три случая на установяване във връзка с наши одити на действия за правоохранителните органи, в които реално отговорни лица си бяха позволили да отклонят прилични средства – в една община беше 100 хиляди лева, в другата, по-голяма, беше милион.

Понеже никой не знае кой какво събира и това дава възможност за отклоняване.

Тошко Тодоров: От година вече има програмен продукт, с който се обслужва този процес. По-интересно е друго. Средната

Горица Грънчарова и Тошко Тодоров заедно с председателя Цветан Цветков по време на участие в конгреса на ИНТОСАЙ в Москва през 2021 г.



събираемост от местни данъци и такси при одитите, които сме извършили, е от 50 до 60 процента. А по мои спомени, когато предоставяхме администрирането на местни данъци на общините, беше от 75 процента нагоре, т.е. целта на тази реформа не е изпълнена. И така във времето тази дейност по облагането на населението и на фирмите с данък сгради и такса смет залянява или закърнява и се получават големи несъбрани вземания. Това са огромни суми от порядъка на

милиони, дори в малки общини, които разчитат на тези пари на по-късен етап. След петгодишната давност, ако не ме лъже паметта, се предават с изпълнително дело на Националната агенция за приходите, която не е в състояние да събира всички вменени задължения в страната. Такива порочни тенденции установихме при хоризонталния одит за администрирането на местни данъци и такси.

Одита на изпълнение го обяснихте с примери от качеството на въздуха до дейността на Националната библиотека. Одита за съответствие представихте с одита на общините, които трябва да си събират данъците. А какво е финансов одит?

Горица Грънчарова: Целта на финансов одит е да изрази независимо одитно мнение дали годишният отчет на бюджетната организация е изготвен в съответствие с приложимата обща рамка за финансово отчитане, или с други думи казано – цели се повишаването на степенята на доверие на потребителите на информация към годишния финансов отчет. Защо това е изключително важно? Защото отчетността е основата на доброто управление и неслучайно този вид одити са с голямо покритие от Сметната палата. За 2019 г. са извършени финансови одити на годишните финансови отчети на 252 организации, в това число 160 общини, 55 министерства и ведомства и 37 висши учебни заведения. В 87 процента от тях

мненията са, че финансовите отчети дават вярна и честна представа за финансовото състояние на бюджетните организации. Това до голяма степен се дължи и на факта, че по време на одитите от Сметната палата се извършват корекции на установените неправилни отчитания, т.е. ползата от финансовия одит е двупосочна – от една страна, Сметната палата подпомага отделните одитирани организации да подобрят отчетността си, и от друга страна, в резултат от коригирането на тези неправилни отчитания годишният финансов отчет дава една вярна и честна представа за финансовото състояние, финансовите резултати от дейността и паричните потоци на бюджетните организации. На базата на тази отчетност могат да се вземат правилни управленски решения както на ниво институция, така и на регионално и на национално ниво. Ще Ви дам конкретен пример, за да илюстрираме добавената стойност от тези финансови одити. В резултат на корекциите на неправилните отчитания по време на финансовите одити броят на отрицателните мнения е намалял с 94 процента, а за сметка на това немоуфицираните или положителните мнения са се увеличили с 54 процента. Това звучи сложно, но на практика означава, че в резултат на корекциите, установени от Сметната палата при неправилните отчитания, се е увеличил броят на финансовите отчети, които дават вярна и честна представа за финансовото състояние на одитираните организации. По-големият проблем е при общините, тъй като за съжаление средните и малките общини имат недостиг и дори липса на административен капацитет, за да могат да постигнат добра счетоводна отчетност.

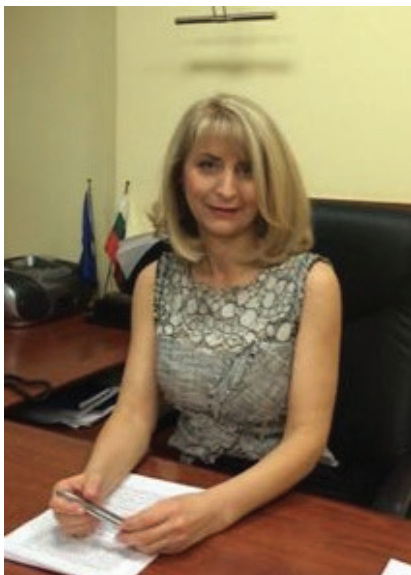
Те трябва да имат финансисти, чрез които вярно да си отчетат парите.

Тошко Тодоров: Да, необходими са не само финансисти, но и като цяло добри специалисти, които да разбират от материята. Щатовеите са попълнени, но голяма част от хората нямат нужната квалификация, независимо че полагат усилия и ходят на семинари. Ние имаме двама много добри експерти, които са на разположение на одитираните структури, но те не могат да помогнат на всички. И ако ми позволите да изляза малко от официалната терминология, която обяснява финансовите одити, ще кажа, че това са нашите разузнавачи в одитираните структури. Опитваме се да провокираме не

само формалната изрядност по документи – дали съответният разход е разнесен правилно по съответната сметка и параграф, а дали действително зад този разход стоят извършени конкретни действия, законосъобразни ли са въобще. Откриваме, че някъде въобще ги няма извършени съответните услуги. Например получихме уведомление от една регионална дирекция на вътрешните работи, че в конкретна община има направени плащания по няколко проекта, а реално те не са извършени. Събрахме одитен екип от съседни областни градове, за да не се чувстват нашите одитори в съответната община под натиск, и този екип работи заедно със служители от Икономическа полиция. Одиторите отидоха на място и с очите си видяха, че там, където по документи трябва да е изграден асфалтов път, има... коларски път. Резултатът е, че в тази община имаме около девет досъдебни производства. След всичко това нашите одитори се почувстваха изключително удовлетворени, защото видяха ползата от своя труд. Друг подобен случай имахме в по-малка община, където колегата бе установил, че са извършени плащанията, но след като направи протокол на място, се видя, че не са извършени съответните дейности и услуги.

За какво?

Горица Грънчарова: За една подпорна стена.



Горица
Грънчарова

Тошко Тодоров: Има всякакви случаи. Знаете, че българският народ е изобретателен – дали ще е корекция на дере, дали ще е ремонт на покрив.

Горица Грънчарова: Много често след индикации, открити при тези финансови одити, те прерастват в одити за законосъобразност, т.е. за съответствие.

Тошко Тодоров: При финансовите одити установяваме и извършени разходи без представяне на разходооправдателни документи. Такъв бе случаят с

водещо висше училище, чиито отчети два пъти не са получавали положителна заверка и дори сме вземали решение да уведоим прокуратурата, защото последния път нямаше представени документи в рамките на одита, ако не ме лъже паметта, за 200 или 300 хиляди лева. Това е достатъчна индикация, че там има нещо съмнително.

Г-н Тодоров, Вие отговаряте и за одитите на държавните дружества. Там правите смесен одит, като проверявате всичко, нали?

Тошко Тодоров: Там извършваме одити за съответствие и с елементи на одитите на изпълнение. Такъв беше случаят със спортния тотализатор, ако си спомняте.

Там какво установихте и съответно какво се промени?

Тошко Тодоров: Промени се това, че законодателят промени рамката. Тук искам да изразя задоволство от екипа, който извърши одита в това държавно предприятие. Този екип беше предложен от мен за награда и ръководството на Сметната палата го отличи.

Значи Сметната палата хвана тези 700 милиона лева, които се губеха в хазарта?

Тошко Тодоров: С числа не се ангажирам, но Сметната палата установи, че държавното предприятие плаща по по-висока скала, а всички други плащат по по-ниска, което е проблем в самата Комисия по хазарта. Още през 2015 г., когато постъпих в Сметната палата, имахме одит в Комисията, където беше установено точно това – липса на контролна дейност в институцията, липса на процедури, правила, екипи. Нищо не се проверяваше. На по-късен етап на-

*Заместник-председателите
Горица Грънчарова и Тошко
Тодоров на посещение
във Върховната одитна
институция на Албания*



правихме проверка на препоръките към Комисията по хазарта и всичко беше изпълнено, но се оказа, че е било формално. Това е големият ни стремеж – одигираните обекти не просто да издават заповеди или да променят вътрешни нормативни актове, с които ни показват, че са актуализирали структурата и правилата си, а реално да изпълняват препоръките ни, като променят начина си на работа.

Други дружества, които сте одигирали?

Тошко Тодоров: Това е „БДЖ Товарни превози“, където открихме редица пропуски, даже част от нашите констатации бяха изпратени на прокуратурата с индикации за измама. Дадохме препоръки в шест групи и очаквахме, след като изтече срокът, да ни информират за степента на изпълнението им. Влязохме на последващ контрол и с огромно огорчение установихме, че нито една от препоръките не е изпълнена. Позволихме си да ползваме текст от нашия закон и предложихме на принципа в лицето на министъра на транспорта ръководителят на това предприятие да бъде освободен за неизпълнение. И разбира се, това се случи.

Вие отговаряте и за партияте, където контролът е абсолютно формален.

Тошко Тодоров: Този контрол е по документи, такава е законовата рамка. Вие сами виждате, когато започне активният партиен живот по избори, колко наситени са населените места с билбордове. Моето усещане е, че всичко това не намира отражение в счетоводството на партияте. Опитвахме да излезем от тази рамка, но е много трудно. Ще Ви дам няколко примера. Изпратихме до двама министри искане, ако в хода на кампанията са засекли информация за неправомерно купуване на гласове и това няма да пречи на наказателното производство, да ни предоставят оперативно тези данни за нуждите на одита, за да можем да сверим дали въпросните суми намират отражение в счетоводството. Единият министър въобще не отговори, другият ни препрати към прокуратурата. В друг случай при една от партияте приходите от членски внос бяха се увеличили трикратно в годината, която одигирахме, а реално нямаше никакви основания за това. Партията не беше във възход с повече членска маса, а и уставът не беше променен, сиреч членският внос не беше повишен – няма логика, за да дойде това постъпление. Поискахме да ни предоставят ведо-

мостите. Беше ни отказано и информирахме прокуратурата, но все още нямаме отговор. И трети случай – при последния одит се опитахме с помощта на наблюдателни журналисти да вдигнем малко завесата за касовите наличности на партията. Нелогично и неоправдано е да стоят по милион, милион и нещо по касите предвид съществуващите съвременни средства за заплащане. Покриха се повечето касови наличности, но и там имахме емоции.

Накрая да Ви попитам – ще правите ли одити за COVID-19? И какво ще хванете, след като дезинфектантът е изпръскан, а маските са изхвърлени?

Горица Грънчарова: Разбира се, ще правим. А маските и дезинфектантите са само част от средствата за предотвратяване на последиците от пандемията. През юли с решение на Сметната палата променихме програмата за одитната дейност на институцията и бяха включени три одита на изпълнението, с които да се провери както дали е ефективно управлението на публичните средства, така и дали е осигурена публичност и прозрачност при вземането на управленски решения за използването на тези средства. Първият одит е свързан с прилагането на икономически мерки за микро, малки и средни предприятия, като одитът ще бъде извършен в Министерство на икономиката и в Министерство на финансите. Вторият одит е свързан с оценка на ефективността на мерките за социална подкрепа и заетост, като одитът ще бъде извършен в Министерството на труда и социалната политика и в Агенцията по заетостта. Третият одит, който планираме, е да се проверят мерките, предвидени за подпомагане на земеделските производители, като той ще обхваща Министерството на земеделието, храните и горите и Държавен фонд „Земеделие“.

А в здравеопазването?

Горица Грънчарова: Заради ограничения ресурс ние няма как да проверим всички ресурси. Може би, след като приключим с тези одити и се освободи одитен ресурс, ще направим одити в Министерство на здравеопазването и в други министерства. (В одитната програма за 2021 г. на Сметната палата бяха включени още три одита на средства, отпуснати във връзка с предотвратяването на последици от пандемията – в областта на туризма, здравеопазването и по европейския механизъм React-EU – б.а., К.В.)

Но вие нямате правомощията на военните сметни палати, които през Втората световна война са ходили и са броили колко патрона има преди стрелби и колко са останали след тях?

Горица Грънчарова: Не, ние все пак като Сметна палата извършваме последващ одит.

И така ли е с всички одитни институции? Някъде има ли такива, които проверяват дезинфектантите?

Горица Грънчарова: Има и такива сметни палати, например в Гърция, само че тя е с друг модел на управление. В Гърция разходи над един милион минават през санкция на тяхната Върховна одитна институция. Но не са много тези одитни институции в Европа.

Връчване на награди за най-добър одитор, най-добър одитен екип и ръководител на Сметната палата на професионалния празник 20 декември 2019 г.



Тошко Тодоров: На финала на предаването, г-н Вълчев, бихме искали с г-жа Грънчарова да благодарим на всички предходни ръководители на Сметната палата – доц. Георги Николов, проф. Валери Димитров, Лидия Руменова, както и на сегашния ръководител г-н Цветан Цветков за положените усилия за изграждането, развитието и укрепването на институцията. За това, че и днес го правим заедно, благодарим от сърце на колегите си – не само в централния офис, а и в изнесените работни места, защото на всички тях дължим доброто име на Сметната палата и доверието, което има обществото в нас. Това е изключително предизвикателство, чест и отговорност.

Колко служители работят в Сметната палата?

Горица Грънчарова: Немалка част от одиторския състав премина в пенсионна възраст, затова при нас в момента тежат

много конкурси. Но срещаме трудности с набирането на нови кадри, тъй като началното възнаграждение, което предлагаме, за съжаление е ниско и неатрактивно за тях. А ние проверяваме милиарди и носим отговорност за публичното управление на средствата.

Горица Грънчарова – Кожарева

биографични данни

Завършила е Стопанската академия „Д. А. Ценов“ в гр. Свищов, специалност „Счетоводство и контрол“.

Започва работа като счетоводител в ДЗИ – Разлог през 1989 г. След това е управител на клон в ТС Банк АД – Банско, заместник-главен счетоводител в „Булгаргаз“, управител в СИБАНК АД – офис НОИ, главен експерт в Националната агенция за приходите.

От 13 април 2005 до 26 януари 2011 г. е член на Сметната палата на Република България. Ръководител е на отделение, извършващо одитите в: Министерство на отбраната, Министерство на околната среда и водите, Национален статистически институт, Комисия за защита на личните данни, Съвет за електронни медии, Българско национално радио, Българска национална телевизия, Българска агенция за експортно застраховане ЕАД.

Координатор е на дейността и връзките на Сметната палата с Борда на одиторите за НАТО. Участва в проекти на Сметната палата за сътрудничество с ЕВРОСАЙ.

От април 2011 до юни 2014 г. е член на Консултативния съвет на Сметната палата.

От 11 юни до 26 март 2014 г. отново става член на Сметната палата на Република България.

На 9 април 2015 г. е избрана от Народното събрание за заместник-председател на Сметната палата на Република България.

Тошко Тодоров

биографични данни

Завършил е Стопанска академия „Д. А. Ценов“ – Свищов, магистър по икономика и управление на селското стопанство.

Започва работа като счетоводител. След това придобива богат професионален опит на различни нива в данъчната администрация. От 1992 до 1999 г. е последователно данъчен и главен данъчен инспектор, главен данъчен експерт – началник Служба „Събиране“, началник на Териториално управление на Данъчната администрация – Добрич. От 2000 до 2005 г. е териториален директор на Териториална данъчна дирекция – Добрич.

От януари до юни 2006 г. е заместник-директор на „Обжалване и управление на изпълнението“ – Варна на ЦУ на НАП, а след това до 2008 г. е главен експерт в същата структура на ЦУ на НАП в София.

От август 2009 до май 2012 г. е заместник изпълнителен директор на Националната агенция по приходите.

От август 2012 до юни 2013 г. е главен експерт – оперативен помощник на главния секретар на МВР.

От ноември 2013 г. е бизнес консултант в „Техра“ ЕООД и „Бонмикс“ ЕООД.

На 9 април 2015 г. е избран от Народното събрание за заместник-председател на Сметната палата на Република България.

8 ноември
2020 г.

Проф. Даниел Вачков

*Директор на Института за исторически изследвания
към Българската академия на науките (БАН)*



С Вас ще говорим за историческия поглед към Сметната палата. Как решават тогавашните учредители на Третата българска държава да има такъв орган в Търновската конституция?

Когато говорим за Търновската конституция, я определяме като една от най-демократичните, което е самата истина, но в някакъв смисъл се е превърнало в клише. Затова трябва да кажем, че я определяме като една от най-демократичните именно и заради факта, че още там е отбелязано създаването и функционирането на Сметна палата. Този орган е изключително значим за финансовото здраве на една държава, ако функционира добре. Наличието на този орган до голяма степен показва доколко наистина има демокрация в държавата и дали тя функционира добре. Българската Сметна палата наистина е взета от българските учредители по модел от Белгийската конституция. Но всъщност начинът на функциониране тряб-

ва да бъде този лакмус доколко българската демокрация е на необходимото ниво. Съдете сами – Сметната палата по идея е замислена да бъде важен орган, отчитащ се на основния орган – парламента, като контролира изпълнителната власт, и то в най-важната част – как се харчат парите на държавата.

Търновската конституция, в която в член 6 е записано, че „Народното събрание трябва да преглежда сметките на Сметната палата, която е длъжна да му предоставя подробни изложения за изпълнението на бюджета“

Още първият работещ парламент на Третата българска държава – Второто обикновено народно събрание, създава Сметна палата. Откъде вземат идеи за самия закон?

Вносителят е тогавашният финансов министър Петко Каравелов, който признава и определя Закона като „временен и малко кратичък“. Първият Закон за Сметната палата, който е приет през 1880 г., се състои от 7 или 8 члена, което наистина показва, че тук само са отбелязани основните характеристики на Сметната палата с намерението, че с времето ще се усъвършенства.

Глава XV.

Какви работи и на да върши Народното Събрание.

105. Народното Събрание:

2. Да обсъжда предложения за държавни займове, за угодняване, намаляване или туряне данъци и всякакви верии, а също и за разсвръщането и за реда на събирането имъ.

1. Да обсъжда законопроекти, споредъ членъ 44.

3. Да опрощава изостанали данъци и всякакви недоврани верии, на които прибавянето се вижда невъзможно.

4. Да обсъжда ежегодишния бюджетъ на приходите и разходите.

5. Да преглежда сметките за разнасяне на сумиите, които съ назначени по бюджета.

6. Да преглежда сметките на Върховната Касовна палата, която е длъжна да му представя подробни изложения за изпълнението на бюджета.

7. Да подписва питание за отговорността на Министрите.

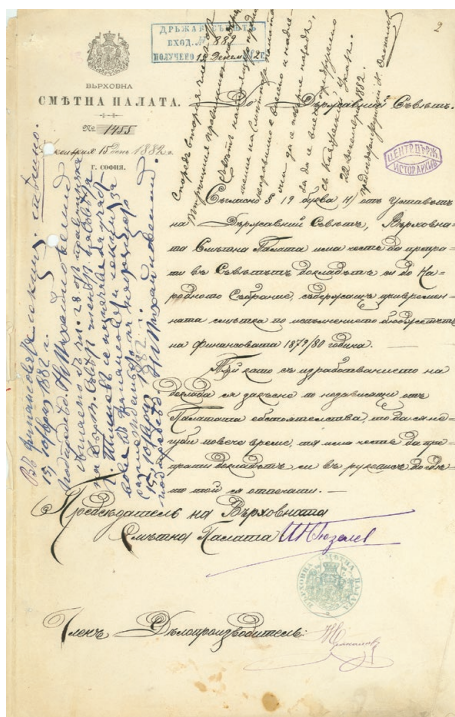
Може би е нямало откъде да вземат образец на нещо познато по българските земи, тъй като в Османската империя не е имало такъв контрол върху общите пари.

Имайте предвид, че една от областите, където младата, възстановената българска държава е трябвало да започне да се модернизира, е несъмнено данъчната система и бюджетните изпълнения. В Османската империя това е хроничен проблем, с който тя не успява да се справи. На практика до нашето Освобождение Османската империя не изгражда нормална, добре функционираща данъчна администрация. Там продължава да се използва изключително порочната практика на откупвачи на данъци – хора, които купуват, плащат някаква сума в държавния бюджет и срещу това получават правото да събират данъци за един район. Можете да си представите колко е вредна такава традиция, когато искаш да правиш модерни държавни финанси и бюджет, и именно това е голямата задача на Сметната палата. Разбира се, още от първия закон, който се появява, възниква и основният проблем – за да функционира Сметната палата добре, за да може да си върши важните функции, тя трябва да има някаква независимост от органа, който контролира – изпълнителната власт. Всъщност това е изключително трудният момент, който е в основата най-вече на честите промени. Факт е, че от 1880 до 1888 г. се приемат три закона за Сметната палата и една поправка, което означава, че наистина са търсили как да намерят този баланс – от една страна, тя да е достатъчно независима, от друга страна, да не се превърне в някакъв безконтролен орган, който пък да работи, без никога да може да го следи.

Тези промени, които са правила, включително и по времето на силен министър-председател като Стефан Стамболов, към какво са били насочени? Да стане по-независима или напротив, премиерите са искали да я подчиняват?

Още при втория закон през 1883 г. финансов министър е друга ключова историческа личност, строител на съвременна България, само че от другия спектър, политически опонент на Петко Каравелов – Григор Начович. Той иска да се постави по-сериозен контрол от страна на Финансовото министерство върху Сметната палата, т.е. да засили контрола на властта върху Сметната палата, която всъщност Палатата трябва да проверява. Звучи доста нелогично, но трябва да се има предвид, че това е времето на режима на пълномощията. Княз Алексан-

Писмото, с което първият председател акад. Иван Гюзелев внася в Народното събрание първия доклад на Върховната сметна палата за изпълнението на бюджета за 1879–1880 г.



предвижда да има прокурор към Сметната палата, който директно да препраща нарушенията към съда. Тази тенденция се развива и по-нататък.

Първият голям проблем пред Сметната палата в България е как да бъде независима и в същото време да не бъде безконтролна.

Точно така.

И какви решения намираме в историята?

Решенията се развиват както по законодателна линия, така и по линия на практиката – с третия закон и при поправката, направена при управлението на Стамболов. Обикновено си го представяме като политик, желаещ да държи здраво всички лостове на властта, а също и се твърди, че при него парламентът се е държал доста послушно. Всъщност, когато се правят поправките за Сметната палата, Стамболов настоява да се разшири нейната самостоятелност с оглед на това да може тя да изпълнява добре функциите си. Тук виждаме и друг много важен момент. За председатели се избират личности, които със своите знания и авторитет могат да се изправят срещу силните на деня. В парламента се случват сериозни сблъсъци

дър I заедно с консерваторите и с руските генерали иска да управлява еднолечно и е силно снижена ролята на парламента. В режима на пълномощията парламентът трябва да има по-скоро по-ограничени функции и именно в духа на цялостната идея на режима се внася и промяната. Но от друга страна, именно Начович тогава предлага да се засилват съдебните функции на Сметната палата и в този закон вече се

между финансовия министър и Сметната палата. Хиляда и деветстотната година е белязана от доста сериозна криза, която дори прераства и в социална – известни са селските бунтове, когато правителството на Васил Радославов иска да върне натуралния десятък и в Североизточна България има доста сериозни селски бунтове, които завършват с жертви. Тогава Сметната палата се опитва да упражни много строг надзор върху това как държавата харчи парите в момента на сериозна криза, когато в бюджета постъпленията намаляват, а разходите остават същите. И се стига до сериозен скандал. Финансовото министерство се оплаква, че Сметната палата не му дава разрешение да прави определени важни разходи и спъва работата му; според финансовия министър Сметната палата издребнява, като иска по-сериозни разчети за разходите и тяхното оправдаване.

Всъщност така в историята откриваме пример за различен обхват на проверките, които е правела Сметната палата. Сегашната Сметна палата в България няма предварителен контрол – да одобри разход на министъра на финансите или на правителството.

Да, тогава обаче този подход е приет. За разходи, свързани пряко с бюджета, а не на практика всички са свързани, се издава предварително разрешение. Така се знае за какво и къде ще отиват парите, а после и необходимите отчетни документи ще могат да защитят разхода.

Ако сравним двата модела, кога е било по-добре в България? Когато е имало предварителен контрол от Сметната палата върху Финансовото министерство или при последващ контрол?

Понякога зависи от ситуацията. Едно от основните оплаквания на Финансовото министерство е, че тази система е по-тромава и когато се нуждаят за неочаквани и спешни разходи, тя може да спре ефективното провеждане на определени политики.

Да, но това би спряло в съвременна България министър-председателят и финансовият министър да разгадат, без да питат никого, 3 милиарда лева с 500 поправки в бюджета, който уж е приел парламентът.

Да, разбира се, тази система в някакъв смисъл, макар и не точно в същия, се проявява и в миналото. И е доста сериозно крити-

кувана. Но обикновено я критикува партията, която е в опозиция, а когато дойде на власт, не променя нещата.

Започва да се възползва.

Да. Основната теза е, че в хода на изпълнението на годишния бюджет възникват понякога неочаквани ситуации, например по отношение на приходите – забавяне, или по отношение на разходите – възниква някаква ситуация да се плаща повече, и тогава се прибегва до честата тогавашна практика за гласуване на свръхсметни кредити. Свръхсметните кредити са нещо подобно, но все пак трябва да уточним, че те също са минавали през парламента.

Така е било.

Да. Когато правителството се е нуждало от някакъв извънреден разход, пак е минавал през обсъждане, дебати, мотивации в парламента.

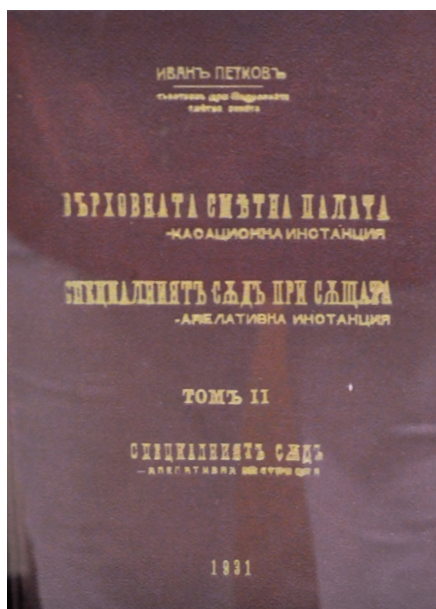
Голяма част от депутатите пак са хора, които работят за правителството, понеже са го избрали. Поне някаква глупост спира на ли е?

Най-малкото се дебатира, изваждат се аргументи и в крайна сметка се дава по-широка публичност за това как се изразходват парите. Ясно е, че тогава бюджетите на правителствата са били подкрепяни от мнозинството и макар в хода на дебатите да са внасяни някакви корекции, бюджетите, общо взето, са отразявали това, което внася Финансовото министерство. Това е много сложното отношение изпълнителна власт – парламент. От една страна, наистина парламентът е този, който след избори излъчва изпълнителната власт. Веднъж определена обаче, изпълнителната власт вече има силни лостове да влияе как мнозинството да се държи в парламента.

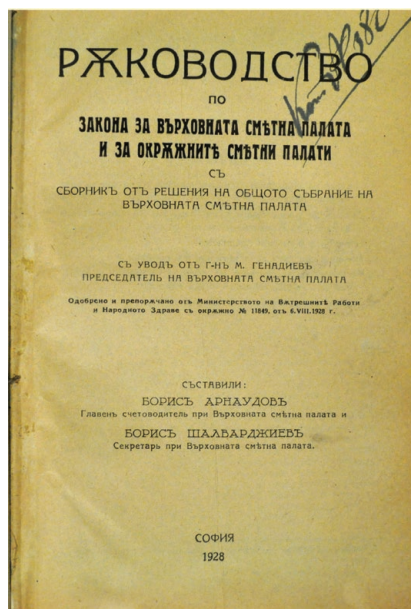
Какъв е бил ефектът от контрола на Сметната палата върху стопанското развитие на България? Кога е била по-добре България – когато е имало по-голям контрол върху разходите, или напротив – когато управлението е било оставено по-свободно?

В интерес на истината трябва да кажем, че в началото, когато започва работа Сметната палата, не е имало никакъв опит в тази област. Вековете на османското господство ни лишават от представи и знания в тази област и наистина първите години е много трудно. Когато се понатрупва някакъв опит,

започват да се създават достатъчно подготвени кадри – юристи, икономисти, които да влязат в институциите, и така полека-лека се създава някаква традиция. Започва икономическият възход на България от втората половина на 90-те години на XIX в. и най-вече през първото десетилетие на XX в. България постига такива темпове на растеж и такива макроикономически показатели, че немалко европейски наблюдатели използват един термин, който днес ни се струва чуден и малко преувеличен – „българското чудо“. Наблюдавали са как се развива България, в балканския контекст, разбира се, и тя е давала наистина много положителни примери на другите държави. Това е именно икономическият подем през първото десетилетие.



Сборник, който описва правомощията на Върховната сметна палата като касационна инстанция и специалния съд към нея – Апелативна инстанция от 1931 г.



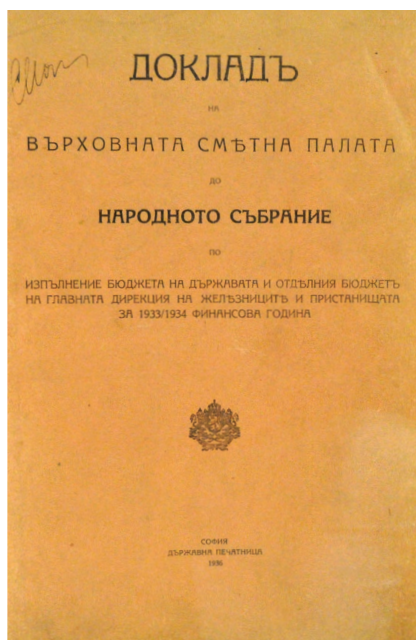
Ръководство по Закона за Върховната сметна палата и окръжните сметни палати от 1928 г.

Вие свързвате този подем с по-добрия финансов контрол от компетентни хора?

Има такава директна връзка. Всеки ще ми каже, че възходът на икономиката се определя от много фактори и аз съм напълно съгласен. Един от най-важните сред тях е финансовата стабилност, бюджетната дисциплина. Да, именно една от тенден-

циите, които се случват в началото на XX в., са изключително стабилните български финанси. За тях обаче много голяма заслуга има и Сметната палата – в този период бюджетите се балансираха, упражняват се добре и това води до много ясен сигнал, който даваме навън, че в България има финансово-икономическа стабилност, а по това време съвпада и с политическата. Това е време и на много големи инвестиции, които дават сериозен тласък за цялостното развитие на българската икономика.

Същото ли се случва между Първата и Втората световна война? Пак ли има силна Сметна палата между двете войни?

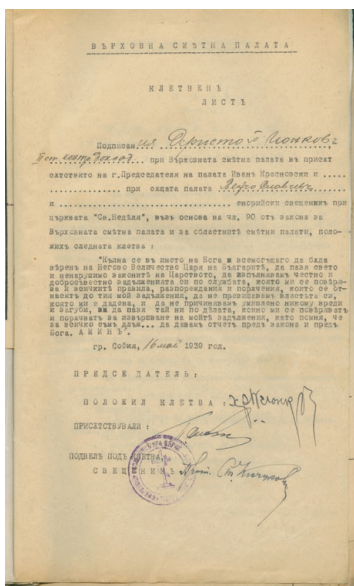


Периодът на войните за съжаление като цяло е изключително сложен и драматичен. Но за Палатата това е също много важен момент, защото между двете световни войни тя е натрупала доста опит, изградила си е вече авторитет. От 140-те години история бих определил периода след приемането на четвъртия закон през 1924 г. като най-доброто време на Сметната палата.

Доклад на Върховната сметна палата за изпълнение на бюджета на държавата и отделния бюджет на Главна дирекция на железниците и пристанищата за 1933–1934 г.

Имате предвид при премиера Александър Цанков?

Да, това е при правителството на Цанков и след него до 1948 г. Вече виждаме добре обмислен закон и институция, която получава големи възможности. Върховната сметна палата и окръжните сметни палати проверяват всички държавни разходи – централния бюджет, окръжните бюджети, общинските бюджети, бюджетите на училищните настоятелства. Тя следи за всичко, което се харчи от бюджета, и това се прави от една вече наистина голяма мрежа от контролори на Палатата.



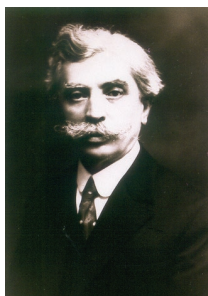
Клетвен лист, с който одиторите от Върховната сметна палата полагат клетва да пазят законите и честно и добросъвестно да изпълняват задълженията си, да не превишават властта, която им е дадена, да не причиняват умишлено никому вреди и загуби, да пазят служебните тайни и да дават отчет само пред закона и Бога

**А какви са били хората, които про-
веряват? Първият председател е
учител по физика. Като са ги изби-
рали, били ли са свързани с някакви
партии?**

Вижте, когато кажем за някого, че е бил учител по физика, това обикновено е част от неговото CV, а в повечето случаи много от нашите интелектуалци минават през този етап. Хората, които стават академици или лидери на цели научни области у нас в онези години, често идват от следване в чужбина или са завършват примерно Висшето педагогическо училище в София и започват първоначално работа като учители в някоя софийска гимназия, дори в провинцията, лекари или други професии, за които са учили, и впоследствие натрупват опит. Такъв е и случаят с Георги Странски, който става председател на Сметната палата. Той завършва медицина в Букурещ, връща се и работи като лекар в Пловдив, изгражда авторитет и става един от емблема-

тичните политици на Източна Румелия и на Съединението, като впоследствие натрупва политически опит и познанията, необходими да свърже кариерата си с институцията. Много любопитно е също, че през 1924 г. се създава добре премислен закон, който дава сериозни правомощия на Сметната палата. Тя се превръща и в съд и на практика нейните решения за конфискации са изцяло със силата на съдебни решения. Действия, които дотогава са се прехвърляли по закон в Касационния съд, започват да се изпълняват от Върховната сметна палата и тя става наистина един много сериозен орган. Любопитно е кого слагат за председател през 1924 г., след като създават такъв закон. Избран е известен български юрист – Михаил Генадиев. Той е от Битоля. Двама от неговите братя са доста популярни – Павел Генадиев, един от основателите на комитети в Македонско-одринската революционна организация, а другият – Никола

Генадиев, е известен политик, лидер на Либералната партия. Интересното е, че след преврата през 1923 г. Никола Генадиев се оказва в тежък конфликт с новата власт на Демократическия съговор и правителството на Цанков. През есента на 1923 г. той е убит при неясни обстоятелства, но се предполага, че са замесени кръгове, близки до новата власт. Тоест отстранили са един опонент и опозиционер. В същото време, през 1924 г., те поставят неговия брат за председател на Сметната палата, при положение че законът дава доста сериозни правомощия на институцията.



Някои от председателите на Върховната сметна палата от 1894 г. до нейното закриване през 1948 г. – Георги Тишев, Йавор Титоров, Георги Странски, Михаил Генадиев и Иван Красновски



Наистина, в тежък период между двете световни войни има два периода на възход, които са свързани и с успешното функциониране на Сметната палата. От 1925 до 1929 г. тежките последици от войните са преодолени и се наблюдава сериозен стопан-

ски подем, който дава възможност да се достигнат и надминат нивата отпреди войните. За съжаление той е прекъснат от тежката депресия от 1929 до 1933 г., но от 1935 до 1939 г. България отново влиза във впечатляващ възход и един от основните фактори за това е финансовата стабилност.

Как е изглеждал контролът при извънредни ситуации, каквито са били световните войни – ситуации, които напомнят на сегашната извънредна ситуация с коронавируса? Как са проверявали да не се краде от дезинфектанти, маски, патрони?

Имаме два различни опита и примера – през Балканските войни и Първата световна война, от една страна, и през Втората световна война, от друга. По време на Първата световна война

контролът не е бил ефективен, в този период се установява диктат на върховното командване. С други думи, генералите от върховното командване искат ли някакъв кредит, той се отпуска безапелационно.

Могат да се правят аналогии с първия период на кризата с коронавируса през пролетта – генералите казваха: „Давайте маски, давайте дезинфектанти“, и никой не им броеше парите.

Обикновено самото общество изпада в една ситуация, в която казва: „Парите в момента не са толкова важни“. Разбира се, това е една от причините през Първата световна война да се създадат немалко условия и за злоупотреби с парите. Има много последиствия след войната, скандали за това как са били харчени средствата, защото наистина по време на война се харчат огромни пари и контролът върху тях е минимален. Всичко е подчинено на идеята „не можем да лишаваме армията, защото в крайна сметка най-важната цел е победата“.

Но през Втората световна война измислят военновременни сметни палати.

Точно така. Вече виждаме, че опитът от Първата световна война, този диктат в бюджета на военните, които просто искат, без да казват как ще се отчитат, вече е преоценен. Изграждат се военни сметни палати, които извършват много сериозен контрол.



По време на Втората световна война в България има войкови сметни палати, които следят как се изразходват средствата, отделени за войската ни във военно време. При всяка българска армия се учредява по една войкова сметна палата като секция от Върховната сметна палата

Текущ контрол, при който се броят от патроните до месото.

Да, заплати и проговолствия, как се хранят войниците и така нататък. Разбира се, след 1944 г. контролът вече рязко спада заради смяна на властта, всичко попада под друг водовъртеж. Парите, които започват да се харчат от есента на 1944 г. до края на войната, стават колосални, още повече че България вече се включва и в активни бойни действия. Все пак и до 1944 г. ние държим немалка войска, но тя не е точно във война – имаме войски в Беломорието, в Македония.

С комунизма идва и краят на Сметната палата. Появява се комитетът, първоначално за държавен партиен контрол, който после става за партийно-народен. Това Сметна палата ли е било?

Той пак е ревизионен орган, пак проверява разходите на държавата, но вече е съвсем друг смисълът. Сметната палата от самото си създаване е орган към парламента, това е един от най-важните белези как парламентът може да упражнява контрол върху изпълнителната власт. Доколко и в кои периоди го е правил успешно, в кои не – това е друг въпрос. След като през 1948 г. парламентът става бутафорна институция, оттук нататък, разбира се, става безсмислено да има Сметна палата. Какви контролни функции може да изпълнява такъв парламент, като от първия до последния народен представител са избрани от една партия, определени от една партия и независимо че има квоти на Българския земеделски народен съюз и Отечествения фронт, една партия определя кои ще влязат в Народното събрание.



*Печатът на Сметната палата, когато е създадена през 1880 г.,
и печатът при закриването ѝ през 1948 г.*

Накрая стигаме до възстановяването на Сметната палата преди 25 години. През 1995 г. отново се връщат същите проблеми, каквито е имало преди 140 години, когато се създава Палатата. Как хората, които проверяват харченето на държавните пари, да бъдат независими, дали да извършват проверките си предварително, текущо, като на война и при извънредна обстановка, или да упражняват само последващ контрол? И какви да бъдат последиците, когато се открият недостатъци – да се съобразяват ли парламентът и управляващите с това, което казва Сметната палата?

Естествено, че тези въпроси постоянно ще съществуват, докато наистина в България няма достатъчно развито гражданско общество и демократични нагласи. Първата добра стъпка е, че в историята на съвременната институция вече имаме избор за доста по-дълъг период на председател на Сметната палата, надхвърлящ живота на един парламент.

Мандатът му е седем години.

Да, което означава, че смяната на парламента няма да означава веднага смяна на председателя.

Но и на този демократичен принцип му намериха решение нашите парламенти – те сменят закона и слагат някакви нови изисквания и ново структуриране и така успяват да сменят и председателите.

Ако самият парламент няма желание да използва Сметната палата за контрол, то институцията няма шанс, т.е. парламентът може да намери начин да заобиколи правилото. Идеята е доколко парламентът, излъчващ определено мнозинство, има желание да контролира собственото си правителство. Този въпрос не е решен не само в България, а и на много други места. В много други държави парламентарното мнозинство трудно склонява на много строг контрол над собственото си правителство и ако стигне до такъв контрол понякога, настъпва и парламентарна криза, а оттам и политическа. Трябва да има и някакво единство при ясно очертани отношения в дадената управляваща коалиция, макар че и това е много сложно.

Изход ли са квалифицираните мнозинства при избор на такива органи като Сметната палата, така че и опозицията да трябва да подкрепи хората, които влизат в тях?

Това е един от вариантите – дълги мандати, квалифицирано мнозинство, което означава, че парламентът се е обединил око-

ло състава на Сметната палата и около личността, която застава начело, че има консенсус между управляващи и опозиция, а това защитава действително функциите на парламента.

Проф. д-р Даниел Вачков

биографични данни

Роден е в София.

Завършва специалност „История“ в Софийския университет „Св. Климент Охридски“, след което специализира в Европейския университетски център в Нанси.

През 1998 г. защитава докторат в Института за исторически изследвания с дисертация на тема „България в Обществото на народите 1920–1939: Финансово-икономически отношения“. Остава да работи в Института, като през 2012–2017 г. е негов научен секретар, а от 2017 г. – директор.

Научните му интереси са главно в областта на стопанската и социална история на България през XX в.

От 2017 г. е главен редактор на „Bulgarian historical review“.

Участвал е в различни научни проекти.

19 декември
2020 г.

Цветан Цветков

*Председател на Сметната
палата от 26 март 2015 г.*



Коя е думата на 2020 г. – годината, през която отбелязваме 140 години от създаването и 25 години от възстановяването на Сметната палата?

Трудно е толкова накратко да се обобщи изминалата година, но позволете ми думите да бъдат две – „професионално изпитание“. През 2020 г. Сметната палата действително беше изправена пред сериозно професионално изпитание, защото заради коронавируса ние трябваше да променим изцяло начина си на работа и от одити на място в одитирания обект ние започнахме да извършваме одити от дистанция.

Как става това? Нали трябва да гледате документи?

Да, ние проверяваме документите, но това става чрез осигуряване на отдалечен достъп на нашите одитори до информационните системи и информационните масиви на одитира-

ните обекти. А когато информацията, която ни интересува, не се съдържа в тези масиви, тя ни се изпраща по електронен път, за да бъде анализирана и проверена от одиторите на Сметната палата.



Екипът на Сметната палата, избран през 2015 г., по време на заседание

Останаха ли одити на място?

Да, една част. Но има и одитни процедури, които не могат да се извършват дистанционно, затова те също останаха на място – например откриване на одита и връчване на одитния доклад, където се изискват подписи на отговорните лица. Всъщност голямото постижение е, че 80 процента от одитите на Сметната палата през тази година се извършиха изцяло в електронна среда, чрез използване на специализирани одитни софтуери и софтуери за анализ на база данни.

Тоест COVID-19 промени одитирането, което 140 години прави Сметната палата на България?

Да, така е. COVID-19 тотално промени Сметната палата.

Ще се върнат ли според Вас хартиените времена, проверките на място?

Все по-рядко. Повечето съвременни сметни палати работят по този начин, чрез прилагане на новите технологии. Одиторските компании от голямата четворка също работят така, това е пътят на развитие на съвременната Сметна палата – да бъде все повече дигитална, а не институция, която работи на хартия.

Кои са топ 3 на одитите на Сметната палата през 2020 г.?

Три са одитите, които по наша преценка трябва да бъдат отбелязани специално през тази година. На първо място бихме посочили одита за ефективно използване и прилагане на програмното бюджетниране като инструмент за оптимално разпределение на бюджетните ресурси.

Може би трябва да обясните какво представлява това бюджетниране.

Това е бюджетниране, изградено на принципа пари срещу резултати. Означава, че бюджетите, които се гласуват на министерства, общини и ведомства, трябва да постигат определени цели. А тези резултати трябва да бъдат насочени към повишаване благосъстоянието на българските граждани, например по-качествени услуги в образованието, в здравеопазването, по-чиста околна среда.

Какво точно проследихте в този одит?

Проверихме дали се спазват тези принципи. Оказа се, че те са повече на хартия, отколкото реално да се прилагат. Това означава, че все още в бюджетните организации няма разработени програми с ясно определени цели, а тези цели от своя страна да са подкрепени с конкретни дейности, които да гарантират, че ще се постигнат целите. Иначе казано, накрая трябва да има постигнати резултати, което се удостоверява чрез зададени конкретни показатели за постигане на целите. И всичко това трябва да е обвързано с финансовия ресурс, което обаче не се случва така категорично с политиките и програмите на министерствата. То е най-слабо изразено при хоризонталните политики и програми.

Какво значи хоризонтални?

Означава, че за постигането на целите на тези програми участват няколко министерства и вече там проблемът е да се разпределят правилно отговорностите между различните министерства.

Искате да кажете, ако правилно Ви разбрах, че България продължава да издържа институции само за да ги има, а не за да постигат те определени програмни, както ги наричате Вие, цели?

Целта на програмното бюджетниране е коренна промяна на начина на бюджетниране в България. Средствата, които се пре-

доставят за разходи за персонал, издръжка и капиталови разходи, трябва да се използват не толкова за издръжка на самите бюджетни организации, както и Вие казахте, а по-скоро за постигане на цели, които осигуряват по-добър живот на българските граждани.

Дайте пример чрез Сметната палата какво значи програмно бюджетниране, а не просто да се издържат определен брой одитори, които да отидат да направят определен брой проверки.

Съгласно Закона за Сметната палата ние трябва да извършим определен брой одити през годината, съставяме за това годишна програма за одитната дейност и след приключването им трябва да информираме българското общество как функционират организациите в публичния сектор. През последните години стремежът ни е действително нашите одити да бъдат общественополлезни, т.е. да са в сфери, които са изключително важни за живота на хората в България. Срещу бюджета, който има Сметната палата, за тази година той е от 21 милиона лева, гражданите получават приблизително на година между 300 и 350 одита, с чиито резултати могат да се запознаят на интернет страницата на Сметната палата. При тези одити ние даваме препоръки за подобряване на управлението в отделните бюджетни организации.



Председателите на Сметната палата от нейното възстановяване през 1995 г. до 2015 г. се събраха, за да отбележат заедно 135-годишнината от създаването на институцията. На срещата присъства и Илиана Иванова – член на Европейската сметна палата

А има ли реален дебат за изпълнението на бюджетите на организациите, които проверявате, така че нещо да се променя освен направените от вас констатации?

В рамките на бюджетните организации има такъв дебат, но не е само това. Извършваме проверка на изпълнението на направените от нас препоръки към бюджетните организации и през последните години наблюдаваме, че се завишава процентът на изпълнението им. Но отсъства дебатът на ниво парламент. Все още Народното събрание не е припознало Сметната палата като институция, която може да подпомогне действително неговата дейност, за да взема по-добри законодателни решения и да упражнява контрол върху функционирането на организациите в публичния сектор. През тази година ние изпратихме 16 доклада до Народното събрание, но нито един не е разгледан, дори в комисиите.

Значи се води дебат за това как да се използват едни пари през следващата година, но когато годината приключи, не се прави дебат за това какво е свършено с тези пари?

Да, той наистина отсъства през последните години. Основните дискусии са съсредоточени върху приемането на бюджета за следващата година, но за съжаление няма дебат за изпълнение на бюджета за предходната година. Не се разглежда становището на Сметната палата, което ние изготвяме във връзка с изпълнението на бюджетите за всяка година.

Вторият огим в Топ 3 на 2020 г.?

Той е на Държавно предприятие „Български спортен тотализатор“. Там целта беше да проверим как едно държавно предприятие функционира и дали изпълнява своята обществена мисия, а не само дали реализира печалби. Защото, както знаете, целта на търговските дружества с държавно и общинско участие са не само добрите приходи, но и да работят в полза на обществото, в интерес на гражданите. За съжаление при „Български спортен тотализатор“ констатирахме, че за последните години има трайна тенденция на влошаване на финансовите му резултати. Една от причините е, че той функционира в неравнопоставена конкурентна среда – единствено това предприятие плаща дължимите по размер такси, докато другите организатори на хазартни игри – частните оператори, плащат такси в занижен размер. От друга страна, установено е неефективно управление

на дружеството. Резултатите – това логично води до намаляване на средствата, които предприятието предоставя за развитие на българския спорт. Много малко българи знаят, че постъпленията, които реализира българското томо от хазартни игри, трябва да отиват и към българските общински и държавни училища с цел изграждане на спортни зали и съоръжения. Оказа се, че такива средства през този период въобще не са насочвани към училищата, което е затруднявало провеждането на физическото възпитание. Съдете сами по фактите – от 2600 училища у нас само в 700 в момента има физкултурни салони с необходимия минимален размер от 800 кв.м, а в около 500 училища дори няма физкултурни салони и съоръжения, за да могат децата да провеждат физическо възпитание.

Одит № 3 в Топ 3 на 2020 г.?

Като трети одит с интересни резултати мога да посоча констатациите ни при финансовите одити в 14 общини, където установихме влошаване на бюджетните показатели, свързани с финансовото здраве на общините. Това са показатели, свързани с увеличаване на размера на планираните от тях ангажименти за разходи, които обаче не трябва да превишават 15 процента от средния размер на разходите за последните четири години. Тези завишавания са в няколко посоки – на размера на просрочените задължения, на размера на просрочените заемания и най-вече на лимита на общинския дълг, който могат да поемат. Това са много обезпокояващи тенденции, констатирани от нас, и тези примери на нарушаване на бюджетната дисциплина поставят общините пред реалната опасност те да изпаднат във финансова нестабилност, след което те трябва едва ли не с държавни субсидии да бъдат спасявани. Констатациите са изпратени на Агенцията за държавна финансова инспекция. От Агенцията извършват проверки и налагат глоби на отговорните длъжностни лица в тези общини.

Помните ли коя община е най-зле?

Тъй като това са 14 общини, трудно ми е да посоча конкретна сред тях. Може би е по-добре да даваме позитивни примери на бюджетни организации, които прилагат принципите на доброто управление. Има и такива общини в България и при следваща възможност ще ви посочим подобни случаи.

Правихте ли вече проверки на извънредните разходи, свързани с разпространението на коронавируса?

Предвидили сме три такива одита и те се извършват в момента. Те бяха планирани в средата на лятото, като променихме нашата годишна програма за одитна дейност, за да отговорим на обществените очаквания. Одитите са съсредоточени върху три от категориите мерки, които се прилагат в момента, и ще се извършват в четири министерства. Първият е свързан с икономическите мерки, които трябва да подпомогнат малките, средните и микропредприятията и при него ще се

В рамките на европредседателството на България през 2018 г. Сметната палата бе домакин на международна конференция с много широко участие от Върховните одитни институции на страните от Европейския съюз и Европейската сметна палата



одитират Министерството на финансите и Министерството на икономиката. Вторият одит се отнася до мерките за социално подпомагане и заетост и обхваща Министерството на труда и социалната политика и Агенцията по заетостта. Третият одит е насочен към мерките за подпомагане на земеделските производители. Тези наши проверки обхващат периода до 31 март следващата година, т.е. ще имат елементи и на текущ одит и в този смисъл са иновативни. Когато бъдат оповестени резултатите, българските граждани ще знаят дали действително средствата, предоставени за преодоляване на пандемията в конкретните три сфери, са използвани ефективно и прозрачно, обхванати ли са всички нуждаещи се, равнопоставени ли са правоимащите на конкретните помощи, получили ли са ги своевременно и най-вече използвани ли са по предназначение.

Кой ще провери парите за здравните мерки – за дезинфектанти, за маски и други медицински изделия, които може би се изпаряват така, както през Война се изпаряват патроните и храната за войниците? Някога България е имала военновременни сметни палати и през Втората световна война с всяка част от войската е вървял одитор, който да не позволява да се краде.

Системата за финансов контрол в България сега е малко по-различна. За да не остава съмнение в хората, че се крадат дезинфектанти, маски и други консумативи, трябва да има много надеждни системи за вътрешен контрол в самата организация и вътре на място да не се допускат злоупотреби и разхищения. Тези вътрешни системи са първото ниво на стопиране на негативните процеси. А Сметната палата според съвременната система за финансов контрол в България се явява контрол на макрониво, контрол на българския парламент.



Председателят Цветан Цветков по време на откриването на втория туининг проект „Подобряване на външния одит и парламентарния контрол“ с бенефициенти ВОИ и парламента на Република Северна Македония. Българската сметна палата бе водещ партньор в първия туининг проект „По-нататъшно подобряване на административния капацитет и ефективността на външния одит на Сметната палата на Република Северна Македония“

Има ли според Вас добре изградена и ефективна система за контрол на ниво текущо изпълнение на бюджета?

Има адекватно изградена система за контрол, но не навсякъде тя функционира ефективно, защото управлението на публич-

ния сектор е при различни условия от други страни, с него са ангажирани политически лица. Какво имам предвид – в България ръководителите на бюджетните организации се занимават с ежедневното управление на самата организация, те са и възложители по Закона за обществените поръчки, и разпоредители с бюджет, и работодатели, докато в повечето страни ръководителите на бюджетни организации в лицето на министри и кметове са по-скоро ангажирани с изпълнение на програмите и политики. Тоест те имат повече политически функции, отколкото такива, свързани с административна дейност. В България съчетаването на функциите на политическо и административно управление затруднява функционирането на системите за вътрешен контрол в бюджетните организации.

Това означава ли, че според Вас в България трябва да се промени начинът, по който се управлява? Министрите да отговарят наистина за политически програмни политики, а постоянни чиновници и секретари на министерствата да се занимават със снабдяванията, обезпечаването и въобще с функционирането на министерствата?

В повечето страни тази отговорност е възложена на главните секретари – постоянни секретари, както ги наричат в англосаксонските страни, докато за министъра основната задача е реализиране на политиките и програмите на правителството. Може би това е една от причините самото програмно бюджетниране да не функционира много добре в България към настоящия момент.

През 140-годишната история на Сметната палата, в която има едно прекъсване по времето на комунизма, но пък от 25 години е възстановена, кои са според Вас най-силните и добри години? Кой е примерът, който трябва да вземем в наше време и по този начин да контролираме парите на България, общите ни пари?

Благодаря за този въпрос, както и на Вас, и на Дарик радио за организирането на съвместната рубрика, която гаде възможност на слушателите и на българските граждани да се запознаят в исторически план с това как е функционирала Сметната палата. Ако трябва да посоча добър пример, това е периодът от 1933/1934 г. до преди края на войната, може би до 1942/1943 г. Този период съвпада с бум в стопанското развитие на България и затова допринася и Сметната палата с много строг бюдже-

мен контрол. Причината е една-единствена – Сметната палата работи в много тясно взаимодействие с българския парламент и депутатите в него през тези години четат много внимателно докладите. По тези доклади се провеждат разгорещени дебати в парламента не само при планиране и приемане на бюджета, но и при отчитане изпълнението на бюджета.

Сметната палата два пъти е носител на наградата „Златен ключ“ за публичност и прозрачност на Програмата „Достъп до информация“, като втория път тя бе присъдена и за извършения от нея одит на държавните институции в тази сфера



Коя според Вас ще бъде думата на 2021 г.?

„Отговорно управление“. Това означава, че ограничените ресурси, с които разполагаме, трябва да управляваме не само законосъобразно, но и ефективно. Знаете, че държавният бюджет за следващата година е изключително напрегнат – има амбициозна приходна част и ако не се реализират планираните постъпления, ще се затрудни разходната част, а тя съдържа средства, свързани с предотвратяване на последствията от пандемията. Така че нашият призив е за отговорно, прозрачно и ефективно управление на предоставените публични ресурси.

За автора

Кирил Вълчев



Кирил Вълчев води обзорното предаване „Седмицата“ от 1994 до 2020 г., когато социологическо проучване на „Алфа Рисърч“ го посочва за най-слушаното предаване на Дарик радио. На 27 януари 2021 г. Народното събрание го избира без нито един глас „против“ и „въздържал се“ за генерален директор на Българската телеграфна агенция (БТА). Завършил е Националната гимназия за древни езици и култури (НГДЕК) в София и право в Юридическия факултет на Софийския университет „Св. Климент Охридски“. Юрист в областта на правото на интелектуалната собственост, медийното, търговското и гражданското право.

Кирил Вълчев

Сметната палата и напредъкът на България

*Осем интервюта, посветени
на 140 години от създаването
и 25 години от възстановяването
на Сметната палата*

*Българска
Първо издание*

Редактор *Мила Вълкова*
Художник *София Попйорданова*

Формат 70×100/16
Печатни коли 7,5

Печатница на Издателство на БАН „Проф. Марин Дринов“
1113 София, ул. „Акад. Г. Бончев“, бл. 5

www.press.bas.bg
ISBN 978-619-245-186-8

Книгата съдържа осем интервюта, посветени на 140 години от създаването и 25 години от възстановяването на Сметната палата. Те са излъчени през 2020 г. в рубрика на Сметната палата по Дарик радио, с която бяха отбелязани годишнините. А публикуването им като юбилейно издание се осъществява през 2021 г. — 140 години след като Сметната палата реално започва своята дейност.

Интервюта са проведени с всички председатели на Сметната палата след възстановяването ѝ през 1995 г. — доц. Георги Николов, проф. Валери Димитров, Лидия Руменова, сегашния председател Цветан Цветков и заместник-председателите Горица Грънчарова-Кожарева и Тошко Тодоров, българския представител в Европейската сметна палата Илиана Иванова и директора на Института за исторически изследвания към Българската академия на науките проф. Даниел Вачков.

*Кирил Вълчев,
автор на интервюта*

www.press.bas.bg



9 786192 451868

