

УСЪВЪРШЕНСТВАНЕ НА СИСТЕМАТА ЗА УПРАВЛЕНИЕ НА ПУБЛИЧНИТЕ ФИНАНСИ В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

Проф. д-р Николай Арабаджийски

Департамент „Администрация и управление“

Нов български университет

Анотация: Целта на разработката е да представи предприетите законодателни промени, чрез които системата за управление на публичните финанси в Република България се усъвършенства. Обект на разглеждане са публичните органи и структурите на публичната администрация, които са оправомощени да управляват публичните финанси. Предмет на изследване са основни нормативни актове (отменени и действащи), отнасящи се до формирането на бюджетната подсистема, изграждането и функционирането на приходната и контролна подсистеми от системата за управление на публичните финанси в периода от 1991 г. до 2016 г. В разработката се прави опит да бъде защитена основната теза, че вследствие на предприетите законодателни промени през 25-те години на демократично развитие на страната и възприетите Европейски стандарти, системата за управление на публичните финанси в Република България е подобрила значително своята ефективност.

Ключови думи: система, подсистема, управление, публични финанси

IMPROVING PUBLIC FINANCE MANAGEMENT IN BULGARIA

Prof. Nikolay Arabadzhiyski, Ph.D. in Economics

Department of Administration and Management

New Bulgarian University

Abstract: The purpose of this study is to present legislative amendments aimed at improving the system of public finance management in Bulgaria. Public bodies and public administration agencies authorized to manage public finances are reviewed. The focus of the research are basic laws (repealed and acting) governing the formation of the budget subsystem, construction and operation of the revenue and control subsystems of public finance management in the period from 1991 to 2016. An attempt is made to defend the claim that the legislative changes

undertaken during the 25 years of Bulgaria's democratic development coupled with the adoption of European standards have significantly improved the efficiency of public finance management in Bulgaria.

Keywords: system, subsystem, management, public finances

Изграждането и функционирането на системата за управление на публичните финанси в Република България е била обект на изследване. Анализ на различни литературни източници на български автори показва разнообразие на *предметната област* на изследване на тази система:

- изследване на *системообразуващите фактори* за формирането на финансовата система – държавата, общината и търговските дружества;¹
- изследване на *финансово-правните отношения* като основен елемент от механизма на управление на публичните финанси;²
- изследване на *структурата* на финансовата система;³
- изследване на отделните *подсистеми* от системата на публичните финанси – приходна, данъчна, разходна и бюджетна;⁴
- изследване на *нивата* на публичните финанси – централно и териториално (местно);⁵
- изследване на *дейността на субектите* от Системата на националните сметки.⁶

Вследствие на изложеното може да се определи, че системата за управление на публичните финанси основно се изследва в нейните *два аспекта*:

¹ Вж. Грозданов, Б. Публични финанси. Издателство „Абагар“. Велико Търново, 2001 г., с.16

² Вж. Стоянов, Ив. Механизъм за управление на публичните финанси. Издателство „Феня“. София. 2011 г., с.136 и Стоянов, П. Основни начала на финансовата наука. Университетско издателство „Св.Климент Охридски“. София, 2004 г., с.597

³ Вж. Димитрова, Р., Ив. Данева, Ем. Калчев, Р. Димитрова, К. Костенаров. Въведение във финансите. Издателство „Нов български университет“. София, 2012 г., с.17

⁴ Вж. Коцев, К., Т. Владимирова, В. Владимиров, С. Криов, С. Герчева, Х. Благойчева, Л. Найденов. Публични финанси. Издателска къща „Стено“. Варна, 2008 г., с.55, 127, 227 и 259

⁵ Вж. Брусарски, Р. Теория на публичните финанси. Университетско издателство „Стопанство“. София, 2007 г., с.217

⁶ Вж. Стоенчева, Цв. Публични финанси. Университетско издателство „Стопанство“. София, 2007 г., с.15

- *Организационен (институционален) аспект* – изследване на органите на управление и стурктурите на администрацията, които ги подпомагат;
- *Функционален аспект* – изследване на съвкупността от дейности за осъществяване на управлението на парични потоци и регулирането на финансови отношения.

В настоящата разработка ще бъдат разгледани *основните нормативни актове* (отменени и действащи) за формирането на три подсистеми (бюджетна, приходна и контролна) от системата за управление на публичните финанси в Република България.

В *организационен (институционален) аспект* тази система включва:

- *публични органи* – субекти на управлението на системата на публичните финанси;⁷
- *структури на публичната администрация* – подпомагащи осъществяването на управленските функции на съответните публични органи.⁸

Нормативната база за изграждането и функционирането на системата за управление на публичните финанси в Република България се създава от Народното събрание. Тя включва: *бюджетни закони; данъчни закони; митнически закони; закони за финансово управление и контрол и закони за външен и вътрешен одит*. Право на законодателна инициатива имат всички *240 народни представители* и Министерският съвет. Законопроектите се разглеждат от *постоянна парламентарна Комисия по бюджет и финанси*.

⁷ Бел.авт. Публични органи са всички органи на държавния апарат, както и органите и ръководителите за управление на организации за публични услуги и на публични организации с идеална цел. По-подробно вж. Арабаджийски, Н. Държавно и публично управление. Издателство „Нов български университет“. София, 2014 г., с.75

⁸ Бел.авт. Структури на публичната администрация са структурите на държавната администрация, на администрацията на организациите за публични услуги и на публичните организации с идеална цел, както и на администрацията на публичните предприятия (държавни и общински). По-подробно вж. Арабаджийски, Н. Основи на публичната администрация. Обща част. Издателство „Сиела“. София, 2005 г., с.98

1. **Формиране на бюджетната подсистема**

Усъвършенстването на процедурите на съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на държавния и общинските бюджети през периода от 1991 г. до 2016 г. в Република България се осъществява чрез изменението и допълнението на два отделни закона и последващото им обединяване в един общ закон.

В периода от 1991 г. до 1996 г. за държавния бюджет се прилага *Закон за съставяне и изпълнение на държавния бюджет*,⁹ от 1996 г. до 2014 г. се прилага нов *Закон за устройството на държавния бюджет*.¹⁰

В периода от 1991 г. до 1998 г. за общинските бюджети на съществуващите по това време 264 общини¹¹, за бюджетните взаимоотношения между тях и централния бюджет и режима на извънбюджетните средства на общините се прилага *Закон за местното самоуправление и местната администрация*,¹² като от 1998 г. до 2014 г. се приема и прилага нов *Закон за общинските бюджети*.¹³

От 2014 г. е приет нов общ *Закон за публичните финанси*¹⁴. С него се урежда бюджетната рамка, общото устройство и структурата на публичните финанси. Елементи на бюджетната рамка се уреждат и с други *заconi*.

Законът регламентира, че „публичните финанси са система за осигуряване и финансиране на публични блага и услуги, преразпределение и трансфериране на доходи и акумулиране на ресурси от бюджетните организации чрез приходи, помощи и дарения, реализация на финансови активи и поемане на дълг.“ С него се определят: *обхвата на публичните финанси; обхвата, структурата и основните показатели на консолидираната фискална програма; фискалните правила и ограничения; съставянето, приемането, изпълнението и отчитането на*

⁹ Обн.ДВ.бр.91/1960 г. - отменен

¹⁰ Обн.ДВ.бр.67/1996 г. - отменен

¹¹ Бел.авт. От 2014 г. общините в Република България са 265.

¹² Обн.ДВ.бр.77/1991 г. , с посл. изм. и доп.

¹³ Обн.ДВ.бр.33/1998 г. - отменен

¹⁴ Обн.ДВ.бр.15/2013 г., в сила от 01.01.2014 г., с посл. изм. и доп.

държавния бюджет, на общинските бюджети и на други бюджети, попадащи в обхвата на консолидираната фискална програма; режима на сметките за средствата от Европейския съюз; режима на сметките за чужди средства; финансовите взаимоотношения с общия бюджет на Европейския съюз и с други международни програми и договори; банковото обслужване на бюджетните организации и системата на единната сметка; централизираното разплащане на осигурителните вноски и на данъците; отчетността на бюджетните организации.

Държавният бюджет, бюджетът на държавното обществено осигуряване и бюджетът на Националната здравноосигурителна каса/НЗОК/ се приемат от Народното събрание с отделни закони за съответната бюджетна година при осигуряване на съгласуваност между тях.

Средствата от Европейския съюз и свързаното с тях национално съфинансиране се администрират и управляват от бюджетните организации чрез сметки за средства от Европейския съюз. За периода 01 януари 2007 – 31 декември 2015 г. Република България е внесла в бюджета на Европейския съюз общо 7,155 млрд. лева. За същия период страната е получила общо 24,1 млрд. лева. Бюджетите и сметките за средства от Европейския съюз се съставят и изпълняват за една бюджетна година.

Министърът на финансите дава указания по изпълнението на държавния бюджет и на сметките за средства от Европейския съюз. За изпълнение на функциите си той се подпомага от администрация – Министерство на финансите. Усъвършенстването на дейността на това министерство се осъществи през изследвания период чрез оптимизиране на неговата *структура* и възприемането на единен модел на структурите от централната администрация в Република България, въведен с приемането на *Закон за администрацията* през 1998 г.¹⁵ Всички министерства включват *политически кабинети*, които подпомагат министъра да реализира държавната политика. Всяко министерство има

¹⁵ Обн.ДВ.бр.130/1998 г., с посл. изм. и доп.

инспекторат, който е подчинен пряко на министъра. В министерството се изгражда обща и специализирана администрация, които се ръководят от главен секретар. В тях се изграждат дирекции, които включват отдели и сектори. Дирекциите, които имат териториални звена са със статут на главни дирекции.

Изпълнението на общинския бюджет се организира от кмета на общината чрез кметовете на кметства, кметовете на райони и чрез ръководителите на бюджетни звена, финансирани от и чрез общинския бюджет.

Обслужването на банковите сметки и плащанията на бюджетните организации се осъществява от Българската народна банка/БНБ/ и от банките. Основна цел на БНБ е да поддържа ценовата стабилност чрез осигуряване стабилността на националната парична единица и провеждане на парична политика в съответствие с изискванията на *Закона за Българската народна банка*.¹⁶

За финансиране на бюджетния дефицит може да се поеме *държавен дълг*. Редът за поемането на държавен дълг и за издаването на държавни гаранции, видовете дълг и агентството по държавния дълг се регламентира със *Закон за държавния дълг*.¹⁷

2. Изграждане и функциониране на приходната подсистема

Приходите са част от брутният вътрешен продукт. Те се набавят на принудително-задължителна основа и са предназначени за финансиране на колективни обществени потребности. Като основни методи на акумулиране на държавните и общинските приходи се открояват: *данъчния метод, данакоподобния метод и неданъчния метод*.¹⁸

¹⁶ Обн.ДВ.бр.46/1997 г., с посл. изм. и доп.

¹⁷ Обн.ДВ.бр.93/2002 г., с посл. изм. и доп.

¹⁸ Вж. Коцев, Цв. и колектив. Публични финанси. Издателска къща „Стено“. Варна. 2008 г., с.59

В съответствие с *Конституцията на Република България* от 1991 г. гражданите са длъжни да плащат *данъци и такси*, установени със закон, съобразно техните доходи и имущество.¹⁹

2.1. Данъчна администрация

Тя е създадена като самостоятелна структура през 1991 г. Първият *устройствен нормативен акт* е *Постановление на Министерския съвет № 29* от 25 февруари 1991 г., с който се създават *данъчни служби* в Министерството на финансите.

През 1993 г. се приема *Закон за данъчната администрация*.²⁰ С него се уреждат *структурата, организацията на дейността и правомощията* на тази администрация. Тя е създадена като *единно структурно звено* в Министерството на финансите и е юридическо лице със *самостоятелен бюджет*. Данъчната администрация се състои от *Главно управление, териториални управления и данъчни служби*. Към данъчните служби могат да се създават *бюра*. Към *Главното управление* се създава *Служба за предотвратяване и разкриване на данъчни нарушения*, която действа на територията на цялата страна.

През 1993 г. се приема *Закон за данъчното производство*.²¹ С него се урежда *данъчната регистрация и производството по издаване, обжалване и изпълнение на индивидуалните актове* на данъчната администрация. Съществуващите до този момент *финансови органи* се преименуват на *данъчни органи*. През 1994 г. се създават *специализирани данъчни служби* за администриране на *двата данъка* - за *добавената стойност* и за *акцизите*, сформират се и *специализирани служби „Ревизии“*.

През 1999 г. е приет *Данъчен процесуален кодекс*.²² Той въвежда *нова функционална структура* на данъчната администрация. С него се

¹⁹ Обн.ДВ.бр.56/1991 г., с посл. изм. и доп. – чл.60

²⁰ Обн., ДВ, бр. 59/1993 г. - отменен

²¹ Обн., ДВ, бр. 61/1993 г. - отменен

²² Обн., ДВ, бр. 103/1999 г. - отменен

уреждат *производствата* по регистрация на данъчните субекти, установяване, обезпечаване и събиране на данъчните и другите държавни и общински публични вземания, обжалването на свързаните с това *актове*, както и *структурата* и *правомощията* на данъчната администрация. Тя се усъвършенства, като новата ѝ структура включва *Главна данъчна дирекция, регионални и териториални данъчни дирекции*. В *териториалните дирекции* се създават *данъчни подразделения и бюра (пунктове)*, съобразно критерии, определени с *устройствения правилник*. В *дирекциите* и *техните подразделения* се създават *функционални отдели и сектори*, включително и за *специализиран данъчен контрол*.

От 1997 г. се създават *данъчни служби за големи данъкоплатци*, а *специализираните данъчни служби* се закриват.

Събирането на държавните вземания се регламентира първоначално със *Закона за събиране на държавните вземания*, приет през 1989 г.²³ През 1996 г. се приема *нов Закон за държавните вземания*.²⁴ С изменения на *закона*, направени през 1999 г., се уреждат *статутът* на създадената *Агенция за държавни вземания към Министерството на финансите*, както и *функциите* и *правомощията* на *нейните органи*. С него се уреждат *правомощията* на *органите по събирането и производството по принудителното събиране на държавните вземания*. В съответствие с *Конституцията на Република България* от 1991 г. президентът на републиката опрощава несъбираемите държавни вземания.²⁵

През 2002 г. се приема *Закон за Националната агенция за приходите/НАП/*.²⁶ *Централизацията* на дейностите по администриране на републикански данъци на ниво *териториални дирекции* и предоставяне администрирането на местните данъци и такси на *общините* приключва през 2004 г. Подготвена е интеграцията на *функция „Събиране“* на *Националния осигурителен институт/НОИ/* с *данъчната администрация*, като *дейностите*, свързани с *приходната част от дейността* на *НОИ*, са

²³ Обн., ДВ, бр. 38/1989 г. - отменен

²⁴ Обн., ДВ, бр. 26/1996 г. - отменен

²⁵ Обн.ДВ.бр.56/1991 г., с посл. изм. и доп. – чл.98, т.12

²⁶ Обн.ДВ.бр.112/2002 г., с посл. изм. и доп.

отделени в *обособено звено*. НАП е специализиран държавен орган към министъра на финансите за установяване, обезпечаване и събиране на публични вземания, и определени със закон частни държавни вземания.

През 2005 г. е приет нов *Данъчно-осигурителен процесуален кодекс*.²⁷ С него се уреждат производствата по установяване на задълженията за *данъци* и *задължителни осигурителни вноски*, както и по обезпечаване и събиране на публичните вземания, възложени на *органите по приходите* и *публичните изпълнители*. Те осъществяват *производството* самостоятелно. При изпълнение на *правомощията* си те са *независими органи* и действат само въз основа на *закона*.

Националната агенция за приходите (НАП) започва реално да функционира от 2006 г., като обединява *събирането* и *обслужването* на републиканските данъци - *данък върху доходите*, *патентни данъци*, *данък добавена стойност/ДДС/*, *корпоративни данъци* и *задължителните осигурителни вноски* - *здравни*, *вноските за пенсия*, *вноските за допълнително задължително пенсионно осигуряване* и др.

Основни данъчни закони са:

- ✓ *Закон за данък върху добавената стойност;*
- ✓ *Закон за данъците върху доходите на физическите лица;*
- ✓ *Закон за корпоративното подоходно облагане;*
- ✓ *Закон за данък върху застрахователните премии.*

Резултатите от извършен *правен анализ* показват, че този пакет от данъчни закони съществено е променян през 1997 г. и през 2006 г., с което са се усъвършенствали процедурите за събиране на данъци. Възприети са норми от европейското законодателство, свързани с борбата за данъчните измами, административното сътрудничество в областта на ДДС и правоотношенията в сферата на данъците.²⁸

²⁷ Обн.ДВ.бр.105/2005 г., с посл. изм. и доп.

²⁸ Вж. Регламент(ЕО) № 1798/2003 на Съвета на Европа от 7 октомври 2003 г. за борба срещу данъчните измами; Регламент(ЕИО) № 218/92 (с посл. изм. и доп.) относно административното сътрудничество в областта на ДДС; Регламент на Съвета на Европа № 2137/85 от 25 юли 1985 г. относно създаването на европейски сдружения с обща икономическа цел; Регламент за изпълнение(ЕС) № 282/2011 на Съвета на Европа от 15 март 2011 г. за установяване на мерки за прилагане на Директива 2006/112/ЕО относно

Съществена роля за подобряване на системата заема въвеждането на *електронното управление* и за *централизирано заплащане на данъците*. Въвеждането им предопределят необходимостта от провеждането на специализирано обучение за повишаване на административния капацитет на служителите на НАП.

Със *Закон за местните данъци и такси*,²⁹ приет през 1997 г., се регламентира постъпването в *общинския бюджет* на следните *местни данъци*: *данък върху недвижимите имоти; данък върху наследствата; данък върху даренията; данък при възмездно придобиване на имущество; данък върху превозните средства; патентен данък; други местни данъци, определени със закон*. Общинските съвети определят с *наредби* размера на *местните данъци* при условията, по реда и в границите, определени с този закон.

Държавните такси се събират от органите на съдебната власт, от другите държавни органи и бюджетни организации по реда на *Закона за държавните такси*³⁰ в размери, определени с *тарифи*, одобрени от Министерския съвет, и постъпват в държавния бюджет, освен ако със закон е предвидено друго.

2.2. Митническа администрация

Първият *нормативен акт*, който води до сериозна промяна в *митническата дейност* в Република България след 1991 г., е *Наредбата за митническия контрол върху стоките*, която е приета с *Постановление № 51* на Министерския съвет през 1991 г. С нея се уреждат вносът и износът от юридическите лица и едноличните търговци. С *Постановление* на Министерския съвет № 35 от 26 февруари 1992 г. е утвърдена *Митническа*

общата система на ДДС; Регламент № 904/2010 на Съвета на Европа от 7 октомври 2010 г. относно административното сътрудничество в борбата с измамните в областта на ДДС.

²⁹ Обн.ДВ.бр.17/1997 г., с посл. изм. и доп.

³⁰ Обн.ДВ.бр.104/1951 г., с посл. изм. и доп.

тарифа за облагане на стоките, внасяни от юридическите лица и едноличните търговци.

Със Закон за акцизите,³¹ приет през 1994 г., се урежда облагането с акциз, както и контролът върху производството, употребата, складирането, движението и обезпечаването на стоките, подлежащи на облагане с акциз. С него се отменя действащият до този момент Закон за данък върху оборота и акцизите.³² Подлежат на облагане с акциз и внасяните в страната стоки, посочени в Тарифата за акцизите, както и внасянето на спиртни напитки, тютюневи изделия и течни горива в свободните зони, в свободните складове и в търговските обекти, лицензирани за безмитна търговия.

През 1998 г. е приет Закон за митниците.³³ С него се урежда устройството и организацията на митническата администрация, правомощията на митническите органи и извършваната от тях дейност. Дейността на митническите органи включва осъществяването от тях на митническата територия на Република България митнически надзор и контрол върху внасянето, изнасянето и транзитирането на стоки за, от и през Република България, събирането на митни сборове, прилагането на административно-наказателни разпоредби и разследвания на престъпления в случаите, при условията и по реда, предвидени в действащия през този период Наказателно-процесуалния кодекс (НПК).³⁴ През 2000 г. законът се изменя и допълва, като с него Главно управление на митниците се преобразува в Агенция „Митници“.

Митническата администрация е централизирана административна структура, организирана в Агенция „Митници“ към министъра на финансите, която е юридическо лице на бюджетна издръжка. Агенцията е структурирана в Централно митническо управление/ЦМУ/ и митници. Общата и специализираната администрация в ЦМУ са организирани в дирекции в градовете София, Пловдив, Варна, Бургас и Русе. Митницата

³¹ Обн., ДВ, бр. 19/1994 г. - отменен

³² Обн., ДВ, бр. 91/1951 г. - отменен

³³ Обн.ДВ.бр.15/1998 г., с посл. изм. и доп.

³⁴ Обн.ДВ.бр.89/19974 г. - отменен

е структурирана в *териториално митническо управление/ТМУ/* и *митнически бюра* и/или *митнически пунктове*. *Общата и специализираната администрация в ТМУ* са организирани в *отдели*.

През 2005 г. е приет нов *Закон за акцизите и данъчните складове*.³⁵ На облагане с акциз подлежат: *алкохолът и алкохолните напитки; тютюневите изделия; енергийните продукти и електрическата енергия; кафето и екстрактите от кафе; автомобилите*. Министърът на финансите издава *правилник и наредби* за прилагане на *закона*. Със *закона* се регламентира, че администрирането на *акцизите* преминава в *правомощията на органите на Агенция „Митници“ на Министерството на финансите*.

През 2007 г. агенцията за първи път администрира изцяло дейности, свързани със *специализирания мобилен контрол*. С изменения и допълнения на *Закона за митниците* през същата година се възприемат регламентите на *Митническия кодекс на Европейската общност*.³⁶

В съответствие с измененията и допълненията на новия *Наказателно-процесуален кодекс /НПК/*³⁷, направени през 2012 г. и 2013 г., се регламентира разследващата дейност на служители от Агенция "Митници", определени със заповед на нейния председател.

3. Изграждане и функциониране на контролната подсистема

Обхватът и осъществяването на *държавния вътрешен финансов контрол*, както и организацията и *правомощията на органите*, които го упражняват от 1991 г. до 1996 г., се регламентира със *заварен Закон за финансов контрол*³⁸, който е приет през 1960 г. През 1996 г. е приет нов *Закон за държавния финансов контрол*³⁹, който действа до 2000 г., когато е приет нов *Закон за държавния вътрешен финансов контрол*.⁴⁰

³⁵ Обн.ДВ.бр.91/2005 г., с посл. изм. и доп.

³⁶ Приет с Регламент(ЕИО) № 2913/92 на Съвета на Европа от 12 октомври 1992 г.

³⁷ Обн.ДВ.бр.86/2005 г., с посл. изм. и доп. – чл.52

³⁸ Обн., ДВ, бр. 91/1960 г. - отменен

³⁹ Обн., ДВ, бр. 12/1996 г. - отменен

⁴⁰ Обн., ДВ, бр. 92/2000 г. - отменен

С нов *Закон за финансовото управление и контрол в публичния сектор*⁴¹, приет през 2006 г., се урежда обхватът и осъществяването на *финансовото управление и контрол*, както и принципите и изискванията към системите за финансово управление и контрол в *организациите* от публичния сектор. Разпоредбите на *закона* се прилагат в тези *организации*. *Финансовото управление и контрол* се осъществява чрез системи за финансово управление и контрол, включващи политики и процедури, въведени от *ръководството на организациите*, с цел да се осигури разумна увереност, че техните *цели* са постигнати. *Ръководителите на организациите* отговарят за осъществяване на *финансовото управление и контрол* във всички ръководени от тях *структури*, програми, дейности и процеси, при спазване на принципите за законосъобразност, добро финансово управление и прозрачност. За изпълнение на *задачите* по този закон министърът на финансите се подпомага от *Централно хармонизиращо звено за финансово управление и контрол*, което е на пряко негово подчинение.

Със специален нов *Закон за комисията за финансов надзор*,⁴² приет през 2003 г., се урежда създаването, обхватът, устройството, функциите и дейността на Комисията за финансов надзор, която е *независим специализиран държавен орган* от изпълнителната власт и се отчита за дейността си по този закон пред Народното събрание.

През 2006 г. се приема нов *Закон за вътрешния одит в публичния сектор*.⁴³ С него се урежда същността, принципите и обхватът на вътрешния одит в *организациите* от публичния сектор, *статутът* и *функциите* на *структурите* и лицата, които го осъществяват, както и *одитните дейности* по фондове и програми на Европейския съюз. *Вътрешният одит* е *независима и обективна дейност* за предоставяне на увереност и консултиране, предназначена да носи полза и да подобрява дейността на *организацията*. Той помага на *организацията* да постигне *целите* си чрез прилагането на систематичен и дисциплиниран подход за

⁴¹ Обн.ДВ.бр.21/2006 г., с посл. изм. и доп.

⁴² Обн.ДВ.бр.8/2003 г., с посл. изм. и доп.

⁴³ Обн.ДВ.бр.27/2006 г., с посл. изм. и доп.

оценяване и подобряване ефективността на процесите за управление на риска, контрол и управление. Законът регламентира *правомощията* на *служителите - вътрешни одитори*, в публичните организации.

През същата година се приема и *Закон за държавната финансова инспекция*.⁴⁴ С него се уреждат целите, задачите, принципите и обхватът на дейността по държавна финансова инспекция, както и статутът и функциите на Агенцията за държавна финансова инспекция, създадена да защитава публичните финансови държавни интереси. Тя е администрация към министъра на финансите.

Със *Закон за Сметната палата*,⁴⁵ приет през 1995 г., се урежда организацията, *правомощията* и дейността на Сметната палата, която осъществява *контрол* за изпълнението на *бюджета*. Тя осъществява дейността си независимо от изпълнителната власт. Народното събрание избира Сметната палата, като урежда нейната *организация, правомощия и ред на дейност* със закон. Палатата се представлява от председател.

За 15 години се приемат поредица от *нови Закони за сметната палата*:

- ✓ *Закон за Сметната палата*, приет през 2001 г.⁴⁶ - с него се уреждат *правомощията, устройството, организацията и дейността* ѝ. Сметната палата се състои от 11 души - председател и 10 членове, които се избират и освобождават от Народното събрание. Тя се организира в *отделения и териториални поделения* със *сектори* към тях;
- ✓ *Закон за Сметната палата*, приет през 2010 г.⁴⁷ - с него се регламентира *нова организация на одитната дейност, правомощията и задълженията на ръководните органи, директорите на дирекциите и одиторите*. Сметната палата в състав председател и 2-ма заместник-председатели се избира от Народното събрание.

⁴⁴ Обн.ДВ.бр.33/2006 г., с посл. изм. и доп.

⁴⁵ Обн., ДВ, бр. 71/1995 г. - отменен.

⁴⁶ Обн.ДВ.бр.109/2001 г. - отменен

⁴⁷ Обн.ДВ.бр.98/2010 г. - отменен

Председателят се избира за срок от 6 години, а заместник-председателите за срок от 7 години;

- ✓ *Закон за Сметната палата, приет през 2014 г.⁴⁸ – с този закон се регламентира, че Сметната палата е колективен орган, който се състои от 9 членове, включително председател. Председателят и членовете се избират и освобождават от Народното събрание за срок от 7 години. Председателят не може да бъде преизбран. Дейността ѝ се организира в *отделения* на функционален принцип, в които могат да се обособят *структурни звена*;*
- ✓ *Закон за Сметната палата, приет през 2015 г. С него се регламентира *нова организация, устройство и управление на палатата.*⁴⁹ Сметната палата се състои от председател, 2-ма заместник-председатели и 2-ма членове, които се избират от Народното събрание за срок от 7 години. Одитната дейност в Сметната палата е организирана в *дирекции*. Към тях могат да се обособяват *отдели, сектори*, както и *изнесени работни места на територията на страната.**

Заключение

Вследствие на извършения правен анализ на отменени и действащи в периода от 1991 г. до 2016 г. *нормативните актове*, отнасящи се до изграждането и функционирането на системата за управление на публичните финанси в Република България могат да бъдат направени следните *обобщени изводи*, които доказват авторовата теза:

- *изграждането на системата за управление на публични финанси се е усъвършенствала чрез приемането и прилагането на *нови, хармонизирани с актове на Европейския съюз в сферата на публичните финанси, закони*, въвеждащи *принципите* на*

⁴⁸ Обн.ДВ.бр.35/2014 г. – отменен

⁴⁹ Обн.ДВ.бр.12/2015 г.

централизация на финансовата система, финансова автономия и специализация на нейни структурни звена;

- *в организационен аспект системата за управление на публичните финанси е подобрена чрез ясно регламентиране на правомощията и отговорностите на отделните публични органи, осъществяващи управление на публичните финанси;*
- *служителите от структурите на публичната администрация, които подпомагат органите за управление на публичните финанси могат да осъществяват дейностите си, обединени в един управленски механизъм, и да си взаимодействат при провеждането на обща финансова политика;*
- *въвеждането на електронното управление, централизираното заплащане на данъци и специализираното обучение на служителите от администрациите, подпомагащи органите за управление на публичните финанси, значително подобрява ефективността на системата.*

Използвана литература:

АРАБАДЖИЙСКИ, Н. Основи на публичната администрация. Обща част. Издателство „Сиела“. София, 2005 г.

АРАБАДЖИЙСКИ, Н. Държавно и публично управление. Издателство „Нов български университет“. София, 2014 г.

БРУСАРСКИ, Р. Теория на публичните финанси. Университетско издателство „Стопанство“. София, 2007 г.

ГРОЗДАНОВ, Б. Публични финанси. Издателство „Абагар“. Велико Търново, 2001 г.

ДИМИТРОВА, Р., Ив. Данева, Ем. Калчев, Р. Димитрова, К. Костенаров. Въведение във финансите. Издателство „Нов български университет“. София, 2012 г.

КОЦЕВ, К., Т. Владимирова, В. Владимиров, С. Криов, С. Герчева, Х. Благойчева, Л. Найденов. Публични финанси. Издателска къща „Стено“. Варна, 2008 г.

СТОЯНОВ, Ив. Механизъм за управление на публичните финанси. Издателство „Фенея“. София. 2011 г.

СТОЯНОВ, П. Основни начала на финансовата наука. Университетско издателство „Св.Климент Охридски“. София, 2004 г.

СТОЕНЧЕВА, Цв. Публични финанси. Университетско издателство „Стопанство“. София, 2007 г.