

BAZELE TEORETICO-ȘTIINȚIFICE ALE CONCEPȚIEI DE CONTROL ÎN ECONOMIA DE PIAȚĂ

S. Carapunarli

Universitatea Tehnică din Moldova

INTRODUCERE

Dezvoltarea economico-socială a Republicii Moldova în perioada de consolidare a economiei de piață presupune cunoașterea temeinică de către stat a legităților universale valabile, a legilor economice proprii economiei de piață, precum și aplicarea lor justă la condițiile concrete din țară. Asigurarea cerințelor esențiale ale legilor economice presupune perfecționarea continuă a activităților economico-sociale, a formelor și metodelor de conducere a întregii economii. Realizarea acestui deziderat impune din partea statului nu numai elaborarea de acte normative, ci și organizarea și exercitarea unui control ferm și riguros asupra întregii economii.

1. CONCEPȚIA DE CONTROL

Acțiunile întreprinse de statul de drept pentru traducerea în viață a programului de dezvoltare economico-socială, trebuie să corespundă legilor economice obiective, ceea ce presupune perfecționarea continuă a activității economice și sociale, a formelor și metodelor de conducere a întregii economii și impune, totodată, nu numai elaborarea de directive, ci și organizarea și exercitarea unui control ferm, sistematic și competent în toate sectoarele vieții economice și sociale. Aceasta demonstrează cu prisosință că necesitatea acțiunii de control este determinată de cauze obiective, precum și caracterul conștient al procesului de transformare a societății și de particularitățile legilor economice care acționează în edificarea economiei de piață.

Menționăm, de asemenea, că practica a dovedit că necesitatea controlului prezintă un caracter obiectiv, întrucât nici o activitate nu se poate desfășura cu randament scontat dacă lipsește controlul care contribuie la:

- Îmbunătățirea disciplinei muncii în toate domeniile de activitate;
- Instaurarea unui climat de ordine și disciplină în gospodărirea mijloacelor materiale și bănești;
- Respectarea și aplicarea fermă a legislației țării

de către toți membrii societății, indiferent de locul pe care îl ocupă;

- Organizarea și conducerea științifică a întregii activități social-economice pe baza coordonatelor stabilite la elaborarea programelor de dezvoltare;
- Buna desfășurare a procesului de transformare a deciziei în acțiune și a acțiunii în rezultate mai eficiente.

Ținând seama de cele arătate mai sus, tratarea cu indiferență a controlului de către factorii de răspundere ar aduce imense pagube economiei naționale și ar produce serioase dezechilibre economico-financiare. Controlul, după cum este bine știut, determină o nouă atitudine a oamenilor față de muncă, față de proprietate, stimulează spiritul de inițiativă și răspundere în muncă, stimulează cinstea și corectitudinea.

Instituționalizarea controlului activității economice și sociale, a controlului laturilor și momentelor activității economice și sociale constituie o funcție de bază, un element, un atribut de bază al actului de conducere.

Prin control, managementul își asigură informarea dinamică, reală, preventivă, care ridică valoarea concluziilor și calitatea deciziilor. Controlul pătrunde în esența fenomenelor și contribuie efectiv la conducerea științifică și eficientă, sesizează aspectele negative în momentul în care acestea se manifestă ca tendință și intervine operativ pentru prevenirea și lichidarea cauzelor. Controlul nu se rezumă să constate manifestarea neajunsurilor, nu este numai concomitent și ulterior, ci, în primul rând, este bazat pe previziunea desfășurării activității, a posibilităților apariției deficiențelor și anomaliilor.

Controlul este o funcție a managementului și, în același timp, o activitate independentă, care vizează maximizarea parametrilor ce se referă la rezultatele obținute și la creșterea vitezei de realizare a lor. Actualmente, controlul cuprinde în sfera sa, sub aspect legal, teoretic și practic, problematica foarte complexă, specifică domeniului economic și financiar în interacțiunea și condiționarea sa reciprocă cu domeniul tehnic-tehnologic, juridic etc. Controlul cercetează viața economică la nivel micro și macroeconomic, privită

prin prisma corectitudinii operațiilor, dar și a eficienței cu care sunt gospodărite, utilizate și cheltuite resursele materiale, financiare și umane.

Privit din punct de vedere al misiunii sale, controlul este o componentă intrinsecă a managementului, iar din punct de vedere al exercitării sale este o activitate umană, autonomă și specifică, care servește atât conducerii firmei, societăților și partenerilor ei, cât și autorităților publice și chiar populației. Datorită importanței sale, sistemul de control poate fi considerat ca instrument indispensabil managementului pentru supraveghere regulată a activității entității administrative, cu scopul de lua la timp deciziile ce se impun.

Datele istorice atestă că, încă din timpuri străvechi, activitatea umană a fost supusă controlului sub diferite aspecte. Apariția controlului „*ține de suspiciunea omenească, de o anumită predispoziție la rău a omului față de semenii, de nevoia celor buni sau/și celor avuți (proprietari) de a-și proteja propriile interese afectate de cei răi sau neavuți*” [1, p.342].

Termenul „control” se datorează expresiei *contra rolus*, care înseamnă „*verificarea actului original după duplicatul care se încredințează în acest scop unei alte persoane*”.

Apariția statului a fost începutul avântului activității de control; în evoluția sa istorică, controlul și-a îmbunătățit diversitatea de metode, tehnici, scopuri, sfere de activitate la care se aplică, obiective etc. El s-a impus ca o activitate umană cerută de celelalte activități umane și niciodată nu i-au scăzut rolul și importanța. Perfecționarea și aprofundarea lui au avut urmări benefice în folosul celor care l-au folosit. Acest lucru l-a făcut indispensabil și l-a impus ca o permanență, nemijlocit legat de ideea de progres.

Noțiunea de control este întâlnită la mai mulți autori în diferite redacții.

Conform dicționarului enciclopedic, termenul „*control*” provine de la cuvântul francez „*controale*” [3]. Controlul este un proces ce asigură atingerea de către sistem a obiectivelor stabilite și care constă din trei elemente de bază:

- determinarea standardelor de activitate a sistemului ce trebuie verificat;
- măsurarea rezultatelor atinse cu rezultate așteptate;
- corectarea proceselor manageriale, dacă rezultatele atinse diferă considerabil de standardele stabilite.

Economistul român Boulescu M. definește controlul în felul următor [2, p.15]:

„*O supraveghere continuă, morală sau materială, stăpânirea unei activități, a unei situații;*

O revedere, o inspecție atentă a corectitudinii unui act, o acțiune de supraveghere a cuiva, a ceva, o examinare minuțioasă sau puterea de a conduce, un instrument de reglementare a unui mecanism, a unui proces;

O funcție a managementului, un mijloc de cunoaștere a realității și de corectare a erorilor;

O activitate umană, autonomă și specifică, care servește atât managementului agentului economic și partenerilor acestuia, cât și autorităților publice”.

Un alt economist român Bostan I. consideră că controlul este „*proces de comparare a situației de fapt cu cea impusă (planificată) și de întreprindere a demersurilor corective (când este cazul), astfel încât realizările să fie în concordanță cu țelurile prestabilite*”. În accepțiunea aceluiași economist, controlul economico-financiar reprezintă „*verificarea modului de îndeplinire a programelor stabilite, a erorilor, abaterilor, lipsurilor, deficiențelor din activitatea economico-financiară*” [1, p.12].

Conform Regulamentului organizării controalelor de stat complexe specializate, controlul în cazul Republicii Moldova este definit în felul următor [4]:

control - totalitatea acțiunilor de verificare a îndeplinirii de către agentul economic sau de către o parte a acestuia a prevederilor legislației și ale actelor normative în vigoare, realizate de un controlor sau de un grup de controlori de stat prin vizitarea agentului economic sau prin invitarea reprezentanților acestuia la organul de control;

supraveghere - totalitatea acțiunilor întreprinse de un controlor sau de un grup de controlori de stat prin analiza neîntreruptă sau periodică a unor informații (statistice, vamale, bancare, rezultate ale controalelor efectuate la alți agenți economici legați de activitatea agentului economic respectiv, mărturisiri scrise ale martorilor etc.) sau probe, ce caracterizează cu o probabilitate oarecare abaterile agentului economic de la prevederile legislației și ale actelor normative în vigoare, fără a interveni în activitatea acestuia. Organul de control, în cazul depistării unei probabilități de abatere inadmisibilă, poate iniția efectuarea unui control la agentul economic respectiv;

control specializat - control efectuat de către organele de control de stat în scopurile:

- a) stabilirii corespunderii spațiilor și teritoriului, tehnologiilor de producere, păstrare, transportare și comercializare a mărfurilor și

serviciilor agentului economic regulilor sanitare, standardelor și condițiilor (normelor) tehnice necesare pentru asigurarea indicilor corespunzători de inofensivitate și calitate a mărfurilor și serviciilor și de protecție a mediului înconjurător;

b) stabilirii corespunderii mărfurilor și serviciilor (fabricate sau prestate de către agenții economici) indicilor de inofensivitate și calitate, prevăzuți de actele normative în vigoare, precum și stabilirii corespunderii normelor stabilite a gradului de poluare de către agenții economici a mediului înconjurător;

c) verificării respectării de către agenții economici a cerințelor standardelor, condițiilor (normelor) tehnice și regulilor privind fiabilitatea mașinilor, utilajelor și instalațiilor, precum și a respectării regulilor și normelor sanitaro-epidemiologie, bacteriologice, veterinar-epidemiologie, fitosanitare, antiincendiare, antiseismice etc.

În opinia noastră, controlul este un proces de examinare documentară și faptică, permanentă, periodică sau inopinată a corespunderii activității agentului economic legislației și actelor normative în vigoare, de constatare a abaterilor și de elaborare a măsurilor pentru înlăturarea lor.

Astfel, controlul este o activitate de larg interes social, deosebit de utilă și necesară pentru practica economică și socială, care presupune înțelegerea și rezolvarea a nenumărate probleme teoretice, organizatorice și metodologice.

Gradul de dezvoltare economico-socială, diversitatea de activități și interrelațiile ce se stabilesc între acestea definesc conținutul controlului, care cuprinde în obiectul său de activitate: modul de aplicare și îndeplinire a directivelor stabilite, prevenirea și înlăturarea aspectelor negative și consolidarea celor pozitive, astfel încât, în condițiile liberei inițiative, concurenței loiale și legalității, să se asigure creșterea profitului. Totodată, controlul, ca formă de cunoaștere, este lipsit de sens dacă nu se manifestă și ca formă de perfecționare a modului de gestionare a valorilor și bunurilor și de derulare a activității agentului economic.

Obiectul controlului constă în examinarea modului în care se realizează sau s-a realizat programul fixat anticipat și a modului cum se respectă principiile stabilite, cu scopul de a releva erorile, abaterile, lipsurile, deficiențele pentru a le remedia și evita în viitor.

Obiectul controlului economico-financiar, pe fond se poate prezenta sistematizat drept manifestarea concretă a calității acestuia de a reliefa, de a evidenția, prin aplicarea diferitelor

metode, tehnici și procedee de control, abaterile, lipsurile și deficiențele din activitatea economică și socială, rezultate din compararea regulilor, normelor și dispozițiilor date cu rezultatele efective ale proceselor activității economice și sociale, pe de o parte, iar pe de altă parte, capacitatea controlului de a determina și propune măsuri pentru remedierea lor și, bineînțeles, pentru a le preveni în activitatea viitoare.

Deci, controlul nu este numai o revizie sau o inspecție care inventariază neregulile și care propune sau aplică sancțiuni (controlul de conformitate), ci este un demers menit să contribuie:

- la perfecționarea activităților controlate,
- la sporirea economicității, eficacității și operațiunilor și tranzacțiilor,
- la prevenirea neregulilor și la lichidarea cauzelor lor (controlul performanței).

Indiferent pentru cine și pentru ce scop s-ar efectua controlul, el este, în același timp, un proces de cunoaștere a trecutului, de apreciere a prezentului și de descifrare a viitorului, în legătură cu activitatea entității administrative și cu performanțele ei economico-financiare. Totodată, controlul este un proces de cunoaștere, o practică ce incită la studiu, acțiune și reflecție. De asemenea, acesta asigură protecția intereselor ce gravitează în jurul entității administrative, furnizând o viziune globală asupra ei. El constituie, în același timp, un factor de securitate și autonomie pentru societate, apare ca un instrument de reglementare a activității entității administrative, precum și ca un ghid pentru cei ce iau hotărâri la orice nivel. Cu alte cuvinte, controlul contribuie la integrarea entității administrative în mecanismul economiei de piață, printr-o activitate managerială complexă și continuă.

La baza controlului se află următoarele principii generale, aprobate conform Concepției controlului de stat în Republica Moldova:

- legalitate, independență, obiectivitate, argumentare, transparență, imparțialitate și competență;
- integritatea controlului în structura organizatorică și de dirijare a economiei naționale;
- relațiile reciproce dintre organele controlului economico-financiar și subiecții supuși controlului care sunt reglementate de legislația în vigoare;
- inadmisibilitatea intervenției organelor de control economico-financiar în activitatea operativă a unității supuse controlului, cu excepția cazurilor prevăzute de legislația în vigoare;

– inevitabilitatea responsabilității subiecților supuși controlului și factorilor de decizie în caz de încălcare a legislației sau cauzării prejudiciului;

– stabilirea competenței și drepturilor organelor controlului economico-financiar numai prin actele legislative ale Republicii Moldova;

– colaborarea între organele de control în exercitarea atribuțiilor de control.

Analizând situația actuală a controlului se constată că, din punct de vedere conceptual și legislativ, s-au făcut eforturile și s-au obținut efectele dorite pentru plasarea controlului într-un loc central în arsenalul pârgھیilor statului menite să asigure ordinea și legalitatea. Realizarea dezideratelor activității de control depinde însă de gradul de înțelegere, de implicare și de eforturile pe care fiecare controlor și fiecare agent economic le va face pentru a lucra cât mai corect din punct de vedere moral și profesional.

2. FUNCȚIILE CONTROLULUI ÎN ÎNTREPRINDERE

La toate nivelurile organizării economice și sociale, componența de cunoaștere a realității și a rezultatelor obținute este dependentă în principal de existența, organizarea și exercitarea unui control pe domenii și momente ale activității economice și sociale.

Prin modul de organizare și exercitare, precum și prin modul și obiectivele ce le urmărește, controlul îndeplinește unele funcții: [2, p.17].

1. *Funcția de evaluare.* Cuprinde acte și operațiuni de estimare a situației de facto, comparative cu cea de juro, realizările obținute în raport cu obiectivele și scopurile prestabilite. De asemenea, prin intermediul acestei funcții, pe lângă constatarea stării reale, se efectuează și o apreciere a performanțelor unei acțiuni economice, precum și a unor entități organizate ca persoane juridice.

2. *Funcția preventivă.* Constă într-o serie de măsuri luate de către organele de control, în vederea evitării și eliminării unor fraude înainte de a se produce efectele negative ale acestora, prin identificarea și anularea cauzelor care le generează sau favorizează. Prin această acțiune controlul are sarcina de a opri actele și operațiunile care nu sunt legale. În acest sens, acțiunea preventivă se manifestă înaintea emiterii actelor sau efectuării operațiunilor, astfel încât să se preîntâmpine eventualele prejudicii. Prin intermediul acestei funcții, pe lângă legalitatea actelor și operațiunilor se mai urmărește oportunitatea, necesitatea și economicitatea acestora.

3. *Funcția de documentare.* Permite cunoașterea proceselor care au loc în activitatea economică, a rezultatelor activității din structurile economice, relevarea fraudelor și depistarea cauzelor acestora, precum și identificarea acțiunilor eficiente pentru a fi generalizate. Astfel, controlul participă nemijlocit la actul de conducere, furnizând date și informații pentru fundamentarea deciziilor economico-financiare.

4. *Funcția recuperatorie.* Evidențiază un aspect foarte important al controlului economico-financiar, deoarece ea nu se limitează la prevenirea și aprecierea stării de fapt, dar acționează și pentru descoperirea și recuperarea pagubelor, precum și pentru stabilirea, conform legii, a răspunderii juridice. Pentru recuperarea prejudiciilor constatate, organele de control au obligația de a stabili forma procedurală prin care urmează să se facă recuperarea pentru stabilirea integrității avutului public.

Formele procedurale legale de recuperare sunt: recuperarea pe cale executării silite, recuperarea pe calea răspunderii materiale reglementată de legislația muncii, precum și recuperarea pe calea acțiunii civile în justiție.

5. *Funcția educativă și stimulatorie.* Permite acțiuni de educare a celor care au drepturi și obligații în formarea și utilizarea fondurilor publice. Controlul prin rezultatele sale contribuie la formarea deontologiei profesionale, îndeosebi a celor implicate în administrarea fondurilor publice. La rândul lor, persoanele care alcătuiesc corpul de control, prin nivelul de pregătire și atitudine civică, trebuie să reprezinte un model de comportament corect dar și intransigent. Această funcție se realizează și în combaterea manifestărilor ilegale, prin depistarea și sancționarea lor cu fermitate. Publicitatea realizată în jurul acestor cazuri va contribui și va favoriza îndeplinirea corectă, în deplină legalitate a atribuțiilor de serviciu.

Prin aceste funcții, controlul contribuie la menținerea agenților economici în cadrul programat, anticipat, printr-un reglaj optim asupra activității economico-financiare, efectuat prin depistarea abaterilor, a proporțiilor lor și înlăturarea consecințelor economico-financiare ale acestora, realizând funcția de reglare a sistemului, intrinsec legată de celelalte prin receptarea influențelor factorilor interni și externi.

În acest context, funcția de reglare a sistemului, a situației financiare a agenților economici, pe baza rezultatelor controlului efectuat, urmărește eliminarea factorilor perturbatori, menținerea echilibrului și asigurarea funcționării agentului economic la parametrii preconizați în

vederea atingerii strategiei obiectivelor prestabilite. Această funcție implică atât înlăturarea și recuperarea operativă a deficiențelor, a pagubelor constatate, a disfuncționalităților ce apar, cât și generalizarea aspectelor pozitive din viața agentului economic.

Funcțiile controlului sunt operative, reale și practice și coexistă într-un cadru unitar, interconționându-se și completându-se reciproc.

În același timp, controlul mai îndeplinește și o serie de funcții specifice, care reies din obiectivele și natura acestuia, cum ar fi:

- funcția de revizuire a obiectivelor sau previziunilor viitoare pe baza diagnosticului constatat;

- funcția de a interveni în cadrul competențelor date pentru redresarea sau soluționarea problemelor agentului economic;

- funcția de reglementare a activității agentului economic prin asigurarea coerenței acțiunii de control în raport cu obiectivele firmei, focalizându-se asupra activităților în curs de desfășurare;

- funcția de pregătire a agentului economic pentru luarea deciziilor, pe baza rezultatelor controlului a priori;

- funcția de învățare și autoînvățare a realităților pe care controlul le ridică în permanență, prin acțiunea sa coercitivă, asupra pertinentei cadrului și normelor legale folosite.

Grație acestor funcții, controlul nu mai este un scop în sine, ci este mai mult un mijloc, o manieră de a crește suplețea și eficacitatea sistemului în care funcționează. În practică, este recomandabil să se pună un accent mai însemnat pe funcția de prevenire cu caracterul ei previzional și mai puțin pe cele cu caracter coercitiv, deoarece aceasta contribuie la realizarea unor semnificative economii.

Bibliografie

1. **Bostan I.** *Controlul financiar*. – Iași: Editura Polirom, 2000.
2. **Boulescu M.** *Control financiar-fiscal*. – București: Editura Fundației „România de mâine”, 2006.
3. www.wikipedia.com.
4. *Hotărârea Guvernului nr.862 din 26 iulie 2004.*

Recomandat spre publicare: 09.10.2009.