

Асоциация „Прозрачност без граници“

**ОЦЕНКА НА СИСТЕМАТА ЗА ПОЧТЕНОСТ
В БАНКОВИЯ СЕКТОР В БЪЛГАРИЯ**

София, 2017

Всички права запазени. Нито една част от тази книга не може да бъде размножавана или предавана по какъвто и да било начин без изричното съгласие на издателство „Изток-Запад“. Изявленията, мненията и изводите, както и описанията на факти, съдържащи се в книгата, следва да се възприемат като свободен израз на вижданията на нейните автори, които не е задължително да съвпадат с мненията и преценките на издателя.

- © Ваня Кашукеева-Нушева, Даниела Михалкова, Калин Славов, Боян Иванчев, Петьо Славов, Огнян Минчев, съавтори, 2017
- © Асоциация „Прозрачност без граници“, 2017
- © Издателство „Изток-Запад“, 2017

ISBN 978-619-01-0149-9



TRANSPARENCY
INTERNATIONAL
BULGARIA

АСОЦИАЦИЯ
„ПРОЗРАЧНОСТ БЕЗ ГРАНИЦИ“

ОЦЕНКА НА СИСТЕМАТА ЗА ПОЧТЕНОСТ В БАНКОВИЯ СЕКТОР В БЪЛГАРИЯ



Настоящото изследване е резултат от работата на Асоциация „Прозрачност без граници“ по проект „КТБ: Какво се случи?“. Изявленията и мненията, изразени в книгата, не отразяват непременно вижданията на донорите и партньорите.

Донори и партньори:

Фондация „Америка за България“

Форум за международен диалог „Бруно Крайски“

Балкански тръст за демокрация

Европейска инициатива за стабилност

Център за либерални стратегии

Програма „Достъп до информация“

Асоциация „Прозрачност без граници“

Съдържание

УВОД / 11

ОБХВАТ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО И ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ИНСТРУМЕНТАРИУМ / 15

Изследвани измерения, показатели, скала за оценка	16
Оценяван период	19
Изследователски методи	19

ОСНОВНИ РЕЗУЛТАТИ ОТ ИЗСЛЕДВАНЕТО / 21

Корпоративна търговска банка	24
Българска народна банка.....	27
Комисия за финансов надзор.....	30
Одитор (специализирано одиторско предприятие).....	31
Комисия за публичен надзор над регистрираните одитори.....	33
Народно събрание.....	35
Министерство на финансите.....	38
Държавна агенция „Национална сигурност“.....	40
Прокуратура на Република България	41
Сметна палата.....	42
Президент на Република България.....	43

КРЕДИТНИ ИНСТИТУЦИИ: КОРПОРАТИВНА ТЪРГОВСКА БАНКА / 47

1. КАПАЦИТЕТ.....	52
1.1. Високи професионални и етични критерии, на които отговарят управителните и надзорните органи на Банката.....	52
1.2. Независимост на специализираната служба за вътрешен контрол от ръководството на Банката.....	61
1.3. Акционери и действия на акционерите, гарантиращи ресурсна обезпеченост и стабилност на банката.....	68
2. РОЛЯ.....	78
2.1. Ефективна дейност по влогонабиране, гарантираща устойчиво развитие и стабилност на Банката.....	78
2.2. Ефективна дейност по кредитиране, гарантираща стабилност на банката.....	83
2.3. Инвестиционна дейност на банката.....	95
3. УПРАВЛЕНИЕ.....	101
3.1. Прозрачност.....	101
3.2. Отчетност.....	105
3.3. Почтеност.....	113

БЪЛГАРСКА НАРОДНА БАНКА / 119

1. КАПАЦИТЕТ.....	123
1.1. Прозрачност при избора на ръководство.....	123
1.2. Високи професионално-етични критерии при избора на ръководство.....	129
1.3. Гаранции за независимост на БНБ.....	133
1.4. Вътрешна организация в БНБ и адекватна степен на независимост на управление „Банков надзор“.....	138
1.5. Ресурсна обезпеченост и ефективно използване на ресурсите.....	145
2. РОЛЯ.....	156
2.1. Ефективно осъществяване на институционален надзор – издаване на лицензи, разрешения и одобрения.....	160
2.2. Ефективно осъществяване на надзорните функции – дистанционен контрол върху дейността на кредитните институции.....	168
2.3. Ефективно осъществяване на надзорните функции – проверки на място в кредитните институции.....	173

2.4. Ефективно прилагане на надзорни мерки (предупреждения, разпореждания, налагане на ограничителни мерки и санкции).....	181
2.5. Ефективно сътрудничество между БНБ и другите институции, които осъществяват контрол върху дейността на банките.....	186
3. УПРАВЛЕНИЕ.....	193
3.1. Прозрачност: публичност на информацията относно управлението на БНБ и осъществяваната надзорна дейност.....	193
3.2. Отчетност: вътрешна отчетност и отчетност пред органа, който избира ръководството на БНБ.....	197
3.3. Почтеност: етични правила, които създават гаранции за независимост и безпристрастност на служителите на БНБ при осъществяване на надзорните функции.....	201
1. КАПАЦИТЕТ.....	212
1.1. Прозрачност при избора на ръководство.....	212
1.2. Високи професионално-етични критерии при избора на ръководство.....	217
1.3. Гаранции за независимост на КФН.....	219
1.4. Изграждане и поддържане на експертен капацитет.....	224
2. РОЛЯ.....	228
2.1. Ефективно осъществяване на надзорните функции и установяване на нарушения в дейността на кредитните институции в качеството им на инвестиционни посредници.....	228
2.2. Ефективно търсене на отговорност и налагане на адекватни санкции.....	237
2.3. Ефективно сътрудничество с институции, осъществяващи надзор над банковата система.....	239
3. УПРАВЛЕНИЕ.....	246
3.1. Прозрачност.....	246
3.2. Отчетност.....	249
3.3. Почтеност.....	253

ОДИТОР

(СПЕЦИАЛИЗИРАНО ОДИТОРСКО ПРЕДПРИЯТИЕ) / 259

1. КАПАЦИТЕТ.....	264
1.1. Високи професионално-етични критерии в работата на одиторите.....	264
1.2. Независимост при изпълнение на одиторската дейност.....	270
1.3. Повишаване на квалификацията на одиторите и експертите, работещи в специализираните одиторски предприятия.....	277

2. РОЛЯ	280
2.1. Ефективно изпълнение на одитната дейност, Водещо до установяване на нарушения в дейността на одитираните лица	280
2.2. Докладване пред ръководството на специализираното одиторско предприятие/регистрирания одитор за констатираните нарушения в дейността на одитираните лица	292
2.3. Подаване на сигнали към компетентните институции относно констатираните нарушения в дейността на одитираните лица	298
3. УПРАВЛЕНИЕ	306
3.1. Прозрачност	306
3.2. Отчетност	312
3.3. Почтеност	317

КОМИСИЯ ЗА ПУБЛИЧЕН НАДЗОР НАД РЕГИСТРИРАНИТЕ ОДИТОРИ / 323

1. КАПАЦИТЕТ	328
1.1. Прозрачност при избора на ръководство	328
1.2. Високи професионално-етични критерии при избора на ръководство	331
1.3. Гаранции за независимост на Комисията	333
2. РОЛЯ	337
2.1. Ефективно осъществяване на надзорните функции – контрол върху качеството на дейността на одиторите	337
2.2. Ефективно осъществяване на надзорните функции – разследвания по сигнали за нередности в дейността на одиторите и налагане на санкции	345
2.3. Ефективно сътрудничество с институции, осъществяващи надзор над банковата система	355
3. УПРАВЛЕНИЕ	359
3.1. Прозрачност	359
3.2. Отчетност	365
3.3. Почтеност	370

НАРОДНО СЪБРАНИЕ / 375

1. КАПАЦИТЕТ	379
1.1. Изграждане на собствен експертен капацитет	380
1.2. Ангажиране на външна експертиза	384

2. РОЛЯ.....	387
2.1. Ефективна законодателна регламентация.....	387
2.2. Прозрачни процедури за избор на независими регулаторни институции.....	390
2.3. Ефективно осъществяване на парламентарен контрол и търсене на отговорност от независимите регулаторни институции.....	400
3. УПРАВЛЕНИЕ.....	407
3.1. Прозрачност.....	407
3.2. Отчетност.....	414
3.3. Почтеност.....	420

МИНИСТЕРСТВО НА ФИНАНСИТЕ / 427

1. Взаимодействие между институциите с надзорни правомощия спрямо банковата система, в т.ч. обмен на информация по съществуващи проблеми и реални/потенциални рискове в банковата система.....	429
2. Управление на риска при оперирането с публични финансови ресурси.....	430
3. Извършване на данъчни проверки/ревизии от НАП.....	431
4. Действия във връзка с проучване на причините за източването на средства от КТБ.....	433

ДЪРЖАВНА АГЕНЦИЯ „НАЦИОНАЛНА СИГУРНОСТ“ / 435

1. Получаване на достоверна, пълноценна и актуална информация относно реалното състояние на дейността на банката и механизмите на нейното управление.....	440
2. Идентифициране на рискове за финансовата сигурност и предотвратяване на престъпления срещу финансовата система на страната.....	441
3. Информирание на институциите за заплахи и рискове за финансовата сигурност на страната.....	442
4. Сигнализиране на институциите за нередности, престъпления, заплахи и рискове за финансовата сигурност. Взаимодействие с институциите.....	443
5. Действия по разследване, извършени през юни 2014 г.....	444

ПРОКУРАТУРА НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ / 445

1. Действия по сигнали, подадени от други институции.....	447
2. Осъществяване на надзор за законност.....	448
3. Процесуално-следствени действия, извършени в периода м. юни 2014 г. – 2017 г.....	449

СМЕТНА ПАЛАТА / 451

1. Одит на годишните финансови отчети 453
2. Одит за съответствие на финансовото управление 454
3. Одит на ефективността на надзорната дейност 455

ПРЕЗИДЕНТ НА РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ / 457

1. Избор на членове на Управителния съвет
на Българската народна банка и механизми за отчетност 459
2. Консултации с политическите партии и институциите,
проведени след възникването на кризата в КТБ през юни 2014 г. 461

ПРИЛОЖЕНИЕ №1**МЕТОДОЛОГИЯ НА ИЗСЛЕДВАНЕТО:
ОБХВАТ И ИЗСЛЕДОВАТЕЛСКИ ИНСТРУМЕНТАРИУМ / 463****ПРИЛОЖЕНИЕ №2****ОЦЕНКА НА СИСТЕМАТА ЗА ПОЧТЕНОСТ
В БАНКОВИЯ СЕКТОР В БЪЛГАРИЯ / 473****ПРИЛОЖЕНИЕ №3****СПИСЪК НА ИЗПОЛЗВАНИТЕ
СЪКРАЩЕНИЯ И ТЕРМИНИ / 481**

УВОД

През изминалите 25 години, в които в България се осъществяваше преход от между два различни типа икономическо и политическо устройство, възникнаха две големи кризи в банковия сектор – кризата през 1996–1997 година, когато една трета от банките фалираха и на практика се срива банковата система на страната, и кризата през 2014 година, когато четвъртата по големина банка (КТБ) бе обявена в несъстоятелност. Наличието на периодично повтарящи се кризи в банковия сектор, който има ключово значение за развитието на икономиката на всяко съвременно общество, налага фокусиране на вниманието към функционирането на системата за надзор в банковия сектор.

В този контекст е очевидно, че усилията следва да бъдат фокусирани върху разработването на инструментариум за оценка на функционирането на системата от институции, които осъществяват надзор в банковия сектор в България, както и върху практическото приложение на този аналитичен инструментариум като средство за външна оценка по предварително зададени измерими показатели.

Основната цел на настоящото изследване е извършването на задълбочена, адекватна и пълноценна оценка интегритета на системата за надзор в банковия сектор, основана на измерими показатели от оригинално разработената методология за анализ, която служи като инструмент за:

- безпристрастен анализ на системата за надзор на банковия сектор, основаващ се на ясно формулирани показатели, които са измерими със съответния изследователски инструментариум и които могат да бъдат периодично прилагани с цел установяване на напредък или на негативни тенденции в системата за надзор на банковия сектор в страната;
- установяване на системно повтарящи се проблеми и дефицити в банковия сектор на страната;
- идентифициране на потенциални рискове за банковата система (в този смисъл тя може да се разглежда като елемент от система за ранно предупреждение);
- формулиране на препоръки за преодоляване на установените дефицити, които могат да бъдат разгърнати както като законодателен аспект, така и в аспект практическо приложение.

Стратегическата цел на изследването е да послужи като средство за ранно сигнализиране за потенциални кризи, за предотвратяване на нови кризи в банковия сектор в страната, както и за по-нататъшно развитие на системата от надзорни институции.

Като отправна точка при провеждане на настоящото изследване е използвана методологията за оценка на системата за почтеност в банковия сектор, която е адаптирана въз основа на един от аналитичните продукти на международната антикорупционна организация Transparency International (TI) – Националната система за почтеност.

Националната система за почтеност е аналитичен модел на международната антикорупционна организация Transparency International, създаден с цел да придаде измерим израз на функционирането на основни институции и сектори с ключово значение за противодействие на корупцията в едно общество (законодателна власт, изпълнителна власт, съдебна власт, публичен сектор, правоналагащи институции, изборна администрация, омбудсман, Сметна палата, антикорупционни агенции, политически партии, медии, гражданско общество и бизнес).

Посочените институции формират Национална система за почтеност (НИС), която функционира адекватно и може

да се справя ефективно с противодействието на корупцията, когато изследваните стълбове работят в синхрон с водещите стандарти за прозрачност, отчетност и почтеност. Моделът е основан на разбирането за необходимост от системно организирани действия на добро управление, превенция и противодействие на корупцията във всички ключови институции и сектори от живота на обществото¹.

¹ Повече информация за подхода на Transparency International, както и за резултатите от изследванията са публикувани на сайта на TI: <http://www.transparency.org/whatwedo/nis>. На сайта на българското национално представителство на TI – Асоциация „Прозрачност без граници“ са публикувани и данните от последното изследване, проведено през 2011 г.: <http://www.transparency.bg/bg/researches/ocenka-na-nacionalnata-sistema-za-pochtenost-na-blgariya-2011-copy/ocenka-na-nacionalnata-sistema-za-pochtenost-na-blgariya-2011>.