

*Глава IX*

**КОРУПЦИЯТА ВЪВ ФИНАНСОВАТА СФЕРА**

*П. Аначкова*

**1. ПРЕДПОСТАВКИ И ОСОБЕНОСТИ НА КОРУПЦИЯТА ВЪВ ФИНАНСОВИЯ СЕКТОР ДО ВЪВЕЖДАНЕТО НА ВАЛУТЕН СЪВЕТ**

В икономическата теория корупцията се свързва с изучаване на т.нар. поведение на търсене на рента. Именно там, където съществува склонност към такова поведение е налице корупция. Терминът рента е кратко наименование за икономическа рента и означава нещо друго - свръхсумата (над обичайната за използване на най-добрата алтернатива), платена някому или за нещо, чието предлагане е ограничено поради естественият му характер или посредством човешката изобретателност.

**1.1. Детерминанти на корупцията**

Икономическият анализ на детерминантите на корупцията черпи основания от теорията за *отношенията принципал (собственик)-представител (агент)*. Принципал е всяко лице, което формално упражнява права на собственост или други подобни, които му дават възможност да контролира достъп до определен ресурс. Агент е персона или група лица, натоварени с изпълнението на специфичните функции по разпореждане с тази собственост или ресурс. От своя страна гласоподавателите също могат да се разглеждат като принципал, който избира политиките за агенти.

Основно три са полетата на институционалната структура, които дават възможност за поява на корупция:

- възможността за монополно положение на длъжностните лица;
- степента на дискреция, с което се ползват управляващите/институцията;
- степента, до която е развита системата за контрол и откритост в дадена институция.

Наличието на монопол над определена дейност от страна на публична институция е ключова предпоставка за възникване на корупция без кражба. Освен монополното положение даден служител ще бъде в още по-благоприятно положение за получаване на подкуп например, ако на него е делегирано правото да преценява как да разпредели дадено благо.

Проблемите, които възникват за принципала поради асиметрия на информацията затрудняват ефективното контролиране и отчитане на агентите за извършените от тях действия. Степента на разрешаване зависи от начина на изграждане на институцията.

## **1.2. Национални особености**

Особеностите на институционалната организация в отделните държави имат основна роля както в причините за различните форми на корупция така и в ограничаване на възможностите за нейното разпространение. В повечето държави политическата структура е ключов елемент за еволюцията на корупцията. Последната не зависи само от степента на централизация на политическата власт и отчетност, но и от каналите, чрез които се упражнява политически контрол или се влияе върху различните институции. Там където институциите не функционират в условия, които да осигуряват висока степен на контрол над правителствените чиновници/политиците, така че ако те толерират или участват в корупция да бъдат уволнени/сменени се създават по-добри възможности за развитие на този процес.

Четири са елементите с ключово значение, които се разглеждат подробно по-долу. Три от тях са свързани със структурата на обществото:

- връзката между правителството и гражданските услуги;
- отношенията между правителство и съдебната система;
- съотношението правителство-гражданско общество.

Четвъртият елемент е свързан със стратегията за развитие, разработена от правителството.

### **1.2.1. Връзката правителство-държавна администрация**

Тя разглежда установеното отношение между политическите лидери и служещите в структурите на държавната администрация. Специално за служителите в администрацията традиционно една от основните детерминанти на корупция е структурата на получаваното възнаграждение. Ако на служителите от високо ниво се заплаща конкурентно в сравнение със заплащането, получавано в частния сектор, и освен това е свързано с постигане на определени резултати в тяхната работа, тогава потенциалната печалба от ангажиране в корупция, е твърде ниска за да компенсира високият риск, които те ще поемат. Ако обаче заплащането е значително под това, което се получава в частния сектор, тогава възможностите за корупция ще са решаващият мотив за поемане на публичен пост. За служителите с по-ниските нива на администрацията, ако абсолютна сума на получаваното възнаграждение не надминава сумата, необходима на неговото семейство, за да премине нивото на бедност, инициативата за корупция ще е още по-голяма. Този проблем е още по-болезнен в страни, които осъществяват стабилизационни програми. Като правило правителствата предпочитат да намаляват реалния размер на разходите за заплати, отколкото да съкращават броя на заетите в публичния сектор. За съжаление правителствата в България потвърждават този подход.

Икономическата теория на корупцията твърди, че от индивидуална гледна точка всеки ще се опита да оцени нетната печалба от дадено действие като сравни брутните приходи от подкупи, както и бъдещите такива от установяването на дългосрочна връзка с потенциалните разходи от поемането на риска. Това сравнение има различен порядък в зависимост от естеството на дейността. Например, за инцидентен подкуп на високо ниво е много вероятно исканата сума да прикрие явната стойност на икономическите разходи като ги прави да изглеждат по-ниски. За разлика от тази ситуация на възможности за корупция от голям мащаб, при по-ниските бюрократични нива структурата на заплащане и системата за

насърчаване има голямо значение, като води до по-голяма масовост за сметка на размера на корупцията.

#### 1.2.2. Връзката правителство-съдебна система

Съдебната система има важно значение при ограничаване на корупцията на всяко ниво чрез наблюденията за законосъобразност на действията на държавните служители и политиците, както и поради способността си да ги държи отговорни за извършените незаконни действия. За да се реализира правилно в тази си роля предварителните предпоставки са в три области:

- степента на разделение на властите;
- ефективността на общата система за спазване на законността и сигурността в страната;
- взаимното подпомагане и предприемане на съвместни действия между органите за сигурност и правосъдие.

Очевидно политическа система, при която е налице силен контрол от страна на политиците върху съдебната система е предпоставка за възникване на корупция без да има адекватни наказания. В България формално съдебната система е независима от политическата, но практиката показва, че последната има макар и непреки канали за оказване на натиск. За естеството на корупция голямо значение има ефективността при прилагането на законите. Ако е налице контрол върху съдебната система от политиците, но има ефективно прилагане на законите, тогава е най-голяма вероятността за развитие на централизираната корупция и са ограничени възможностите на по-ниско ниво. Ако прилагането на законите и системата за сигурност не функционира добре, тогава бързо се развива и децентрализираната корупция. Освен това прокурорите и полицията са важен фактор дотолкова, доколкото и те могат да бъдат ангажирани в корупция. В степента, в която те са ангажирани в такива действия, те ще толерират разпространяване на корупцията в голям мащаб: обратното не е наблюдавано в нито едно общество.

#### 1.2.3. Връзката правителство-гражданско общество

За да се разбере значението на този канал за ограничаване на корупцията би трябвало да се изследва ролята, която изпълняват неправителствените организации и медиите. За съжаление неправителствените организации до 1997 г. няхаха активни ангажименти в ограничаване на корупцията. Нещо повече, имаше явно създадени такива организации, които изпълняваха активно про- правителствени функции и получаваха приходи от това. От друга страна най-масовите медии - радиото и телевизията - се намираха под строг политически контрол. Известна част от пресата бе в плен на интересите на своите собственици, които бяха в пряк контакт с управляващите, с което нейното превантивно влияние бе ограничено до няколко вестника при това не с масов тираж. Така каналите на гражданското общество не успяваха да реализират своята възпираща роля.

#### 1.2.4. Правителствена стратегия за развитие

Икономическата среда е важен фактор за развитие и еволюция на корупцията чрез възприетата стратегия за развитие и инструментите за нейното реализиране. Общата теоретична постановка гласи, че колкото по-либерална е икономическата система, базирана

на пазарно ориентираното поведение и незначителна роля на държавата, толкова по-малко тя създава предпоставки за корупция в сравнение с икономики, при които се използва централизирано разпределение на ресурсите и държавата доминира. При равни други условия по-големият контрол на бюрократите върху икономиката създава проблеми за ефективно наблюдение и контрол.

В България по традиция държавата има доминираща роля. Това е не само исторически факт, но и обществена нагласа, която трудно може да се изкорени за кратко време. Колкото по-бързо се оттегли държавата от редица сектори, включително и финансовия, толкова по-бързо ще отпаднат част от предпоставките за корупция. Поради тази причина важно значение има процесът на приватизация и либерализация.

### **1.3. Банкова система**

Една от най-важните особености, характерна за банковия сектор, е високата степен на регулираност. Безспорно намесата на публичната власт е необходима, за да се гарантира защита на депозантите, стабилност на паричната система, конкурентноспособност, ефективност и, не на последно място, протекция на потребителите на банкови услуги. Проблемите възникват в начина на реализация на тези намерения. Обикновено те се постигат чрез поставяне на банките под лицензионен режим, налагане на ограничения върху разпределението на акционерния капитал, географски ограничения на банковите операции и ограничения в рисковите експозиции.

Извършеното в България за регулиране на банковата система до въвеждането на паричен съвет показва наличието на *няколко важни негативни елемента*: монопол на БНБ при редица операции, значителна дискреционност на УС на БНБ и занижен контрол и отчетност в банковата сфера.

#### **1.3.1. Монопола на БНБ**

По силата на взетите решения за пълномощията на БНБ, на нея бяха предоставени монополни права в редица важни области като:

- издаване и отнемане на лицензи за осъществяване на операции на финансови субекти в качеството на търговски банки, финансови къщи, обменни бюра и брокери;
- емитиране на резервни пари и отпускане на рефинансиране;
- разпореждане с информацията за състоянието на банките и другите финансови посредници, с информацията за притежаваните от банките ДЦК и др.;
- налагане на надзорни мерки над финансовите посредници;
- откриване на производство по несъстоятелност на търговска банка;
- изчисляване на паричните агрегати;
- приемане на подзаконови актове за регулиране на дейността, включително правилата за формиране на валутния курс, за определяне на методика за изчисляване на минимални задължителни резерви, за приемане на минимални цени на ценните книжа, издадени по ЗУНК, за ликвидност, капиталова адекватност, формиране на провизии, за рефинансиране срещу залог на ценни книжа;

- съвместно с Министерство на финансите при даване на разрешения за преводи на валута в чужбина.

Изводът, който може да се направи е, че БНБ се ползваше с монополни права в обем, които е значително по-голям от теоретично необходимия -например монопола върху информацията за състоянието на банковата система. Във финансовите кръгове бе публична тайна, че определени банки имат ликвидни и капиталови дупки, но не можеше да се получи каквато и да е информация освен от централната банка, която бе обявила пълно мълчание. Централизацията на голям обем информация за състоянието на банковата система, ниската степен на публичност при вземане на определени решения създава предпоставки за нейното нерегламентирано оповестяване, респективно корупция.

### 1.3.2. Дискреционността на Управителният Съвет на БНБ

Важен елемент от съществуващата система бе големият обем пълномощия на УС на БНБ при вземане на решения в няколко области:

- лицензиране на нови банки или небанкови институции, като УС на БНБ може да откаже лицензиране, даже ако кандидатстващата институция е изпълнила всички законови изисквания. Например, чл. 14 ал. 1 т. 2 от отменения закон за банките и кредитното дело даваше на БНБ право да откаже издаване на лиценз ако дейността, която заявителят за лиценз възнамерява да извършва не отговаря на местните нужди или на интересите на българската икономика;
- упражняване на разрешителен режим относно възможностите на един акционер да придобива собственост над 5% от капитала;
- отпускане на рефинансиране, като УС на БНБ може да го откаже, без да е необходимо да се мотивира;
- формулиране на правилата за определяне на централния валутен курс и намеса на валутния пазар;
- поддържане на списък от синдици на търговски банки, обявени в несъстоятелност и назначаването им.

Следователно УС на БНБ се ползва с неограничени права да преценява необходимостта от разрешаване на определено действие, например издаване на лиценз. Непълнотите и неяснотата на подзаконовите нормативни актове, които регулират капиталовата адекватност, ликвидността и счетоводната отчетност на търговските банки създаваха предпоставки за тълкувателни решения на базата на прецеденти.

### 1.3.3. Мониторинг и отчетност

По закон централната банка е подотчетна на Народното събрание, но действията ѝ в тази посока се изчерпваха с внасяне на ежегоден годишен отчет, които имаше по-скоро формална роля. Освен това тя се одитираше от независими одитори при прилагане на международните счетоводни стандарти едва от 1996 г. насам.

В сектора на търговските банки изключително бавно бе осъществена необходимата консолидация на държавната собственост, която през 1990 г. бе раздробена в 69 банки.

Процесът на консолидация бе завършен едва през 1995 г. със създаването на мегабанката “Биохим”. Това затрудняваше принципала Банковата консолидационна компания при осъществяване на ефективен контрол над множеството държавни банки. Вътрешният контрол в банките бе изключително занижен, а годишните счетоводни отчети в повечето случаи се заверяваха от експерт-счетоводители само формално и рядко придобиваха публичност изразените от тях резерви или откази. Одити по Международните счетоводни стандарти започнаха да се предприемат едва след 1994 г. Постоянно се провеждаха “спасителни” и “оздравителни” програми, които без изключение включват поемане на дългове от страна на държавата или емисии на резервни пари от БНБ. Това създаваше изключително вредна нагласа във финансовите агенти, за предприемане на високо рискови операции поради възможностите за прехвърляне на загубите.

Поради липсата на ясно дефинирани критерии за избор на банки-агенти по касовото изпълнение на държавния бюджет и възможности мениджърите на държавните предприятия еднолично да определят обслужващите ги банки често средствата се насочваха към банки, които заплащат по-високи подкупи. Също така, с приемане на закона за защита на депозитите във фалиралите банки се създаде възможност за неравнопоставеност между кредиторите, като бе прието държавата да гарантира 100% депозитите на гражданите, а за фирмите 50%.

Сега, след кризата, банковата система на страната е силно концентрирана. Около 70% от активите са съсредоточени в седем банки, което не е недостатък, но съчетано с доминиране на държавна собственост над банките създава предпоставки за политическо влияние върху банковата система и допълнително увеличава вероятността от поява на корупция. Политическото влияние над банките се реализира чрез БКК. То бе особено силно в периода 1995-1996 г., когато фигури близки до кръга на управляващото мнозинство бяха назначени в надзорните съвети на няколко банки - една, от които фалира, а друга бе подложена на спасителна програма.

#### **1.4. Небанкови финансови институции**

Голяма част от небанковите посредници възникна спонтанно. С освобождаването на инициативата в страната се появили обменни бюра, финансови къщи, застрахователни дружества, фондови борси и емитенти на капиталови и дългови инструменти, които използват публичния начин за пласмент. До 1995 г. с изключение на обменните бюра и финансовите къщи останалите не бяха подложени на никакво регулиране ако изключим Търговския закон. Следователно в тази част на финансовия сектор държавата не упражнява никакъв ефективен контрол.

Несъмнено в сектора на небанковото финансово посредничество имаше много повече пропуски в нормативните актове. Те едва ли могат да бъдат изчерпателно изброени, но общото е че регулациите, които се приемаха нямат превантивен характер, а по-скоро трябваше да запълнят пропуските, от които вече някои се бяха възползвали.

##### **1.4.1. Финансовите пирамиди**

Високата доходност, която обещаваха, а някои посредници в началото дори и осигуряваха под формата на лихва, дивидент или обратно изкупуване насочи солидни финансови ресурси към този изключително стихийен финансов сегмент. За това допринесе и ниската финансова култура у част от населението и склонността да се поема риск у друга. Доходността от нормални инвестиции не можеше да покрие вече поетите ангажименти и

редица от тези дружества започнаха лавинообразно да банкрутират. Общото между повечето от тях, е че собствениците им или управляващите ги мистериозно изчезваха в чужбина със солидна част от набраните ресурси.

#### 1.4.2. Застрахователните дружества

Липсата на застрахователен надзор стана причина за легитимирането на всички големи охранителни фирми като застрахователни дружества. Същите преди това бяха лишени от лицензи за охранителна дейност поради основателни съмнения относно законността на придобиваните от тяхната дейност доходи. Това им даде възможност да продължат да налагат непазарно своите услуги и да акумулират солидни ресурси.

#### 1.4.3. Финансовите къщи

Тези финансови посредници нямат аналог в чуждестранната практика. Ако в някои държави това е посредник, които се занимава с потребителско кредитиране, то в България лицензът за финансова къща даваше възможност за реализиране на всички банкови сделки с изключение на влогонабиране и кредитиране, при това с изискуем капитал многократно по-малък от този, необходим за придобиване на банков лиценз. По този начин за финансовите къщи се създаде изключително широк периметър за поемане на рискове без да има адекватни изисквания за размера на собствените средства. Така те ползваха предимства пред банките, защото лесно можеха да заобиколят изискванията да не привличат ресурси под формата на депозити и да не отпускат кредити и бяха подложени на значително по-“хлабав” надзорен режим. Нещо повече тези посредници участваха заедно с банките на валутния и паричния пазар и с това допринасяха за увеличаване на общия риск във финансовата система.

## 2. ФОРМИ НА КОРУПЦИЯТА ВЪВ ФИНАНСОВАТА СФЕРА

Практиката дава достатъчно доказателства, че в периода, предшествал въвеждането на валутния съвет, основната част от корупцията във финансовата сфера се е реализирала в рамките на банковата система.

### 2.1. Банкова система

Поради големия обем на разполагаемите ресурси в банковите институции размерът и разнообразието на проява на корупция в този сегмент е най-голям. Без претенции за изчерпателност, основните канали могат да бъдат идентифицирани в няколко посоки.

#### 2.1.1. Кредити за свързани лица срещу процент

Изключително популярна форма на непазарно използване на ресурси. Това включва пониски лихвени проценти, подходяща валутна деноминация (най-често в лева, които в този период бързо се обезценяваше), удължени срокове, занижен контрол при усвояването на кредита и др. Поради ограниченията наложени от Наредбата на БНБ за вътрешните и големите кредити банките лесно преодоляваха това, като кредитополучател беше фирма-пощенска кутия, която след това насочва по предназначение срещу известен процент получените средства и така се получаваха квазивътрешни кредити. Друга популярна форма бе това да става чрез размяна на гаранции за отпускане на кредити.

#### 2.1.2. Получаване на рефинансиране от БНБ

В началото на 90-те от рефинансиране се ползваха обикновено големите държавни и частни банки, които трябваше целево да финансират даден отрасъл или конкретна фирма. С влошаването на кредитните портфейли банките започнаха да изпитват перманентни ликвидни кризи. Водена от принципа “твърде голяма, за да бъде оставен да банкрутира” БНБ започна периодично да рефинансира определени банки. Тази форма на ползване на ресурси до голяма степен зависеше от политическата протекция над банката-получател и/или индивидуалните предпочитания на вземащите решения за това. Рефинансирането бе логично продължение на превръщането на голяма част от кредитите в несъбираеми и популярна форма на прехвърляне на загубите върху обществото чрез повишаване на инфлацията.

2.1.3. Целенасочени намеси на БНБ на валутния пазар при предпочитане на определени привилегирани контрагенти

При интервенции на БНБ на валутния пазар при фундаментална възходяща тенденция на валутния курс получателят на валута има възможност да я препродаде при изключително голям спред, което му гарантира висока печалба. Така склонността на банката да предпочита определени контрагенти автоматично означава реализиране на солидни печалби от последните.

#### 2.1.4. Непазарно привличане на бюджетни средства и такива на държавни предприятия

Значителни потоци от бюджетни средства бяха насочвани към банки със съмнителна стабилност за попълване на перманентни ликвидни нужди, като след банковата криза значителна част от тези средства останаха блокирани.

#### 2.1.5. Прехвърляне на качествени активи към по-малки финансови институции

При подобен тип транзакции се преминава, когато състоянието на банката-донор е чувствително разклатено и нейната съдба е предизвестена. По правило се предприемат различни суапови операции, с които съзнателно се намалява бъдещата маса на несъстоятелност.

#### 2.1.6. Разкриване на вътрешна информация

Притежаването на вътрешна информация относно състояние на контрагент или параметър в областта на правомощията на УС на БНБ създава предимства, които могат лесно да бъдат реализирани.

2.1.7. Прехвърляне на задължения от кредитополучатели към длъжници с неустановима самоличност

Такива действия започнаха непосредствено преди обявяването на банките под особен надзор и продължиха и след това. С тях се целеше избягване от принудителното събиране на вземания, но бе намалена масата на несъстоятелността, с което бе накърнен интересът на кредиторите.

2.1.8. Взаимно прихващане на задължения между кредитори и дебитори на банки под особен надзор



След обявяване на банките под особен надзор поради особеностите в законодателството започна масов процес на прихващане на задължения към банките по отпуснати кредити срещу вземания от тях по депозити или разплащателни сметки с титуляри фирми. Това създаде условия за разкриване на банковата тайна с цел облекчаване на определени дебитори и кредитори на банката.

## **2.2. Небанкови финансови посредници**

В рамките на небанковия финансов сектор основните канали бяха два:

- образуване на застрахователни дружества със смесено държавно и частно участие - традиционен начин за прехвърляне на огромни по обем финансови ресурси от държавни дружества, които притежават активи с нисък риск от възникване на щети. Това създава благоприятни условия за извличане на свръхдоход от застрахователя;
- посреднически финансови операции с междинни участници финансови къщи, при които остава значителна част от положителния резултат - на практика до 1996 г. повечето банки имаха около себе си една или няколко финансови къщи, които изпълняваха абсолютно паразитни функции.

## **3. ПОСЛЕДИЦИ ОТ КОРУПЦИЯТА ВЪВ ФИНАНСОВАТА СФЕРА**

### **3.1. Публичен сектор**

Сред общите икономически последици от корупцията за публичния сектор са следните няколко:

- забавяне на икономическия растеж в следствие на намаляване на частните инвестиции;
- поява на изкривявания в структурата на правителствените разходи, като по-бързо нараства дялът на разходите за инвестиции в публични проекти, отколкото за здравеопазване и образование;
- непълноценно разпределение на талантите на обществото;
- намаляване на ефективността от външните помощи, загуба на данъчни приходи и влошаване на приходната част на държавния бюджет;
- намаляване на качеството на обществените услуги като цяло.

### **3.2. Финансова сфера**

Освен вече посочените последици от корупцията в публичния сектор при тази във финансовия сектор има редица нови моменти.

#### **3.2.1. Ефективност при разпределението на спестяванията**

Корупцията във финансовата сфера води до неефективно разпределение на спестяванията. Подкупът като средство за постигане на дадена цел, например получаване на кредит, се използва поради очевидната неспособност на предложението кредитен проект да получи одобрение по стандартния ред или поради очевидно нежелание такъв да бъде

отпуснат без акт на подкуп. И в двата случая е налице неефективност. В първия поради това, че средствата се насочват към некачествен проект и във втория - че се увеличават разходите по транзакцията.

В българската практика най-често средствата бяха получавани с цел кражба. Това бе най-лошата последица от корупцията защото спестяванията се използват за показно потребление на скъпи автомобили, офиси и др. подобни. С това постоянно се подкопаваше и без това ниския размер на инвестиционните разходи в страната. В стремежа си да подпомогне “закъсалите” банки БНБ ритмично прибегваше до емисия на резервни пари, с което генерираше инфлация.

### 3.2.2. Проблемът за наличните ресурси

Намаляването на разполагаемите ресурси в сектора е непосредствената последица от превръщането на голяма част от отпуснатите банкови кредити в лоши и намаляването на общите разполагаеми ресурси в стопанството. По този начин кредитополучателите трябва да се конкурират за по-малък по обем ресурс, респективно при по-високи лихвени проценти и оттам по-висока вероятност за затруднения за тяхното изплащане. При равни други условия отраслите с по-ниска възвращаемост се оказват най-ощетени.

### 3.2.3. Хронично генериране на загуби

Влошаването на кредитните портфейли на банките поради очевидната кражба на ресурси става причина за тотална декапитализация. При по-силно засегнатите банки размерът на генерираните приходи не бе достатъчен, за да се натрупат необходимите провизии, с което те бяха обречени на фалит.

### 3.2.4. Застрашаване на стабилността на банковата система

Поради периодичната неспособност на редица банки да осъществяват плащанията си в рамките на възприетия срок в платежната система се натрупваха чакащи плащания, които нарушаваха ликвидността и на сравнително по-стабилните банки. Това увеличи вероятността и тези банки да изпитат ликвидни затруднения. Ликвидните кризи водят до спад на доверието в банките като пазител на спестяванията и увеличават вероятността те да бъдат подложени на атаки от страна на депозантите. В крайна сметка се стига до застрашаване на стабилността на банковата система чрез повишаване на общия риск.

### 3.2.5. Проблемът за държавния дълг

Поради системната нестабилност във финансовия сектор, държавата започва да се намесва чрез различни пакети от “спасителни програми”. Те без изключение включват поемане на задължения, които увеличават държавния дълг и оттам нараства вероятността за евентуално увеличаване на данъците в бъдеще.

### 3.2.6. Макроикономическа дестабилизация

Освен нестабилност във финансовия сектор корупцията може да доведе до обща макроикономическа дестабилизация. Тя се появява по линия на увеличаване на загрижеността сред икономическите агенти за бъдещото развитие на икономическата среда в широк смисъл, оттегляне на мобилните чуждестранни портфейлни инвестиции, което автоматично води до влошаване на платежния баланс и оттам до натиск за девалвация на националната парична единица.

#### 4. СРЕДСТВА ЗА БОРБА С КОРУПЦИЯТА ВЪВ ФИНАНСОВАТА СФЕРА

Според една от формулите, системата на корупцията може да се изрази по следния начин:  $C=M+D-A$ . Корупция е равно на монопол плюс дискреция минус отговорност. Всяка стъпка за борба с корупцията трябва да е насочена към дестабилизиране на равновесието, създадено от корупцията, при което упражняващите власт администратори, както и частните компании печелят, но обществото като цяло губи.

##### 4.1. Конкретни мерки

Практиката показва, че е целесъобразно вниманието да се съсредоточи в няколко области, където може да се очаква предприетите мерки да дадат своя непосредствен ефект, както следва:

- дерегулация на финансовите пазари и финансовото посредничество, което е от изключително важно значение за ефективното функциониране на посредниците, поради опростяването на правилата за опериране в сектора и премахването на излишните норми, които дават възможност за развитие на корупция. Намаляването на мащаба на администриране на финансовия сектор не е достатъчно условие за установяване на контрол върху корупцията. Например, трансформирането на държавен монопол в частен не променя възможностите за коруптивно поведение. От съществено значение е и начинът на осъществяване на финансовата дерегулация;

- обвързване на компетентността на администрацията със закона и намаляване степента на дискреция при взимане на решения, което ще ограничи значително възможностите за получаване на подкупи. В правната теория същността на подобно действие се концентрира в термина “обвързвана компетентност”;

- приватизация на финансовия сектор като средство за избягване на политическия контрол над спестяванията на населението, който е изключително силен мотив за развитие на корупция;

- въвеждане на по-строги изисквания към вътрешния контрол на финансовите институции като първа пречка пред различните форми на корупция и непазарни подходи;

- засилване на санкциите срещу прояви на корупция във финансовия сектор, което увеличава алтернативните разходи при коруптивно поведение и респективно увеличава размера на плащаните подкупи, но при комбинация с посочените други мерки може да има реален превантивен ефект. Санкциите трябва да са сурови не само за получаващите, но и за даващите подкуп;

- подобряване на ефективността на съдебната система по линия на прилагане на действащото законодателство;

- въвеждане на публичност в отчетността, като решаващи са стъпките за въвеждане на ясна публично достъпна система за отчитане на постъпващата от търговските банки информация, изисквана от банковия надзор и регулациите. Практиката показва, че публичността в ранен стадии на развитие на даден проблем има изключителен дисциплиниращ ефект, по-силен даже от надзорните мерки, предприети от централната банка.

## 5. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Изложеното дотук дава основание за няколко по-важни извода и предложение за евентуални по-нататъшни мерки за противодействие на корупцията във финансовата сфера със специфичните за нея средства.

### 5.1. Изводи

Отправна точка е въпросът за основните предпоставки за възникване на корупция във финансовата система до въвеждане на валутен съвет и до каква степен е достигнал процесът на борба срещу нея.

#### 5.1.1. Предпоставки

По отношение на предпоставките основните, максимално обобщени изводи за причините за корупцията в сектора са няколко:

- неподходящо избраният начин за регулиране на лицензирането на банки, обменни бюра и финансови къщи;
- непълнотата, неяснотата, даже липсата на нормативни правила за опериране и надзор в някои сегменти от финансовия сектор;
- солидните държавни ангажменти чрез политическа намеса в управлението на финансовата система, чрез спасителни програми към отделни институции и лесен достъп до рефинансиране;
- отсъствието на равнопоставеност.

#### 5.1.2. Постигнати резултати

Може да се смята, че макар и недостатъчен, вече е налице известен напредък в борбата с корупцията, като внимание заслужават:

- създаването на обществена нагласа за необходимостта управляващите да се съобразяват с корупцията като социален проблем, което без изключение важи за трите власти в страната;
- реализирането на реформи в областта на финансовия сектор, които са стъпки в правилна посока, макар и нерешаващи докрай проблемите;
- премахването на БНБ за дискреционно поведение в областта на провеждане на парична политика след въвеждането на валутен съвет, като акцентът е поставен върху надзорната ѝ политика, където са въведени значителни промени в наредбите;
- промяната на режима на кредитиране на търговските банки, като изчерпателно са регламентирани условията и обезпеченията за неговото осъществяване;
- въведеният по-стриктен режим за кредитните операции в сегмента на търговските банки, завишените изискванията за капиталова адекватност и ликвидност, което засилва сигурността в системата.

## **5.2. Насоки за действия в бъдещето**

Корупцията във финансовата сфера е част от корупцията в страната. Борбата с нея трябва да се съсредоточи в изработване на цялостна стратегия.

Развитието на такава стратегия трябва да е реализация на политическата воля на управляващите. Тя следва да се насочи към промени в структурата на държавното управление. Държавата не трябва да бъде администратор, а само арбитър на стопанския живот включително и във финансовия сектор. Подчертано важна в това направление е политиката за разбиване на естествените монополи.

### **5.2.1. Възможни елементи на стратегията**

Стратегията за борба с корупцията трябва да включва следните по-важни мерки:

- преследване и наказания за основните фигури от най-високо ниво, за които е доказано, че са най-корумпирани;
- включване на гражданите в процеса на диагностициране на корупцията, чрез набиране на информация за поява на корупция чрез различни организационни форми - “горещи” телефонни линии, публични агенции, образователни програми и т.н.;
- формиране на координиращ център на национално ниво, който да е отговорен за изготвяне и въвеждане в действие на стратегия срещу корупцията;
- идентифициране на най-чувствителните към подкупи и други подобни действия сектори на администрацията;
- изучаване на международният опит в тази сфера;
- създаване на програма за материално стимулиране на доброто представяне на служителите в администрацията.