

Raport „Dobrzy, źli i paskudni. Kontrola korupcji w Unii Europejskiej”

Najskuteczniejszą bronią w walce z korupcją jest niezależna prasa i społeczeństwo obywatelskie. Kraje Europy Wschodniej radzą sobie z tą patologią lepiej niż inne kraje przechodzące transformację ustrojową lub rozwijające się.

Berlińska Hertie School of Governance oraz Fundacja Bertelsmanna 9 kwietnia br. przedstawiła Komisji Europejskiej raport pt. „Dobrzy, źli i paskudni. Kontrola korupcji w Unii Europejskiej”^[1], związany ze skutecznością zwalczania korupcji Unii Europejskiej. Okazuje się, że koszty jej zwalczania są ponad trzykrotnie wyższe niż początkowo szacowano i wynoszą 323 miliardy euro rocznie.

W raporcie wskazano m.in. to, w jaki sposób korupcja wpływa na deficyt budżetowy, podatność na bezrobocie, równouprawnienie, wydatki publiczne, wpływy z podatków, frekwencję wyborczą oraz podkupywanie wybitniejszych jednostek (drenaż mózgow) na terenie Unii.

W opracowaniu powiązано korupcję z niskim poborem podatków i deficytem budżetowym, czego praktyczny wymiar widać szczególnie wyraźnie na przykładzie kryzysu ekonomicznego w Grecji i Włoszech.

Autorzy raportu zaznaczyli, że według ich oceny korupcja nie jest czymś wyjątkowym, ale poważnym czynnikiem, który wpływa zarówno na sam kryzys ekonomiczny, jak i ewentualne wyjście z niego. Wskazali przy tym kraje, które radzą sobie najlepiej i najgorzej oraz w jaki sposób można kontrolować główne czynniki korupcji. Raport zakończono stosownymi rekomendacjami.

Poniższa tabela grupuje kraje pod względem ryzyka korupcji^[2].



Polska, obok Bułgarii, Czech, Grecji, Łotwy i Rumunii, znalazła się w grupie D o najwyższym ryzyku korupcji, przy niskim poziomie środków odstraszających i wysokim prawdopodobieństwie pojawienia się korupcji. Autorzy podkreślili, że te kraje ze zwalczaniem korupcji radzą sobie najgorzej ze wszystkich państw członkowskich UE. Bułgarii zarzucono brak wolności prasy i niezależności sądów. Razem z Rumunią przoduje ona w szarej strefie i uznaniowości wydatkowania funduszy, przy czym w Rumunii mamy do czynienia z niskim poziomem świadomości obywatelskiej, słabym dostępem do Internetu, podporządkowanymi mediami i niewykształconą instytucją e-governmentu.

Grecji zarzucono przerośniętą biurokrację, brak przejrzystości, a poziom korzystania z Internetu i e-government porównano do krajów zacofanych gospodarczo. Co więcej, audyt i sądownictwo jest na najniższym z możliwych poziomów. Łotwa, podobnie jak Rumunia ma zniewolone media, słaby audyt, przoduje także w Europie w kategorii szarej strefy. Czechy mają rozbudowaną biurokrację, co niesie duże ryzyko przy wysokim poziomie wydawanych środków i niewystarczającej kontroli. Polska przeznaczona dużo pieniędzy na projekty, ma rozbudowaną biurokrację i słabo rozwinięte społeczeństwo obywatelskie. Zaznaczono jednak, że zarówno Polska jak i Czechy wyróżniają się wśród pozostałych krajów w grupie D, i blisko im do Węgier i Słowacji, jednak nie na tyle, by awansować do grupy C.

W Polsce zauważalny jest wysoki poziom inwestycji w odniesieniu do PKB, jednak przy niskiej kontroli korupcji, dużo poniżej średniej europejskiej, stwarza to warunki dla sprzeniewierzenia publicznych funduszy (wykres 2).



Wydatkowanie środków w zakresie ochrony zdrowia stawiają Polskę, podobnie jak Węgry, Litwę, Bułgarię, Rumunię, Łotwę, w pozycji outsidera (wykres 3). Zauważono przy tym, że kraje wysoce skorumpowane przeznaczają relatywnie mało środków na opiekę zdrowotną. Ma to istotny wpływ na zachowania ludzi szukających pomocy medycznej. W przypadku konieczności przeprowadzenia badań czy operacji obywatele państw, w których opieka zdrowotna jest na niskim poziomie, angażują środki prywatne, często uciekając się do korupcji. Gorzej od Polski wypadają Bułgaria, Rumunia i Łotwa.



Podobne niedobory posiadamy w dziedzinie równoważenia budżetu. Zauważono niezaprzeczalne korelacje między korupcją a brakiem dyscypliny w wydatkowaniu środków publicznych, co widoczne jest zwłaszcza w takich krajach jak Grecja, Litwa, Łotwa i Rumunia (wykres 4).



W gronie 27 państw UE Polska znalazła się na 6 miejscu od końca w odniesieniu do poboru podatku, co sugeruje szarą strefę i jest wskaźnikiem korupcji (wykres 5). W tym miejscu w Raporcie wskazano wprost, że unikanie płacenia oraz nieumiejętność ściągania podatków kosztuje kraje Unii 323 miliardy euro rocznie. Jest to kwota trzykrotnie wyższa niż początkowo szacowano, a jednocześnie dwukrotnie wyższa niż roczny budżet UE.



Nie budzi wątpliwości fakt, że w krajach o wysokim nieformalnym rynku pracy wzrasta też poziom korupcji (wykres 6). Niska jest tam ochrona pracowników. Zatrudnienie na czarno staje się bardzo złożonym zjawiskiem w krajach rozwijających się. To z kolei wpływa na niższe wpływy z podatków.



Wykres 7, który wskazuje na udział kobiet w organach ustawodawczych, ma być dowodem na faworytyzm w życiu politycznym. Uważa się także, że poziom korupcji jest wprost proporcjonalny do odplywu uzdolnionych osób z rodzimego rynku pracy.

Niepokój powinna budzić pozycja Polski, co jest widoczne na wykresie 8. Wybitne jednostki zazwyczaj szukają uznania poza granicami skorumpowanego kraju. Tendencja drenażu mózgów jest widoczna we wszystkich krajach postkomunistycznych.



Absorpcja środków unijnych budzi zastrzeżenia, gdyż duży procent środków zostaje spożytkowanych w sposób niezgodny z pierwotnymi celami. Unia Europejska w przypadku wykrycia takich nadużyć

nakazuje zwrot przyznanych funduszy.



Na bardzo zły wynik Polski ma wpływ m.in. słaba kontrola korupcji przy wysokiej biurokracji, co przedstawia poniższy schemat (15). Wynika z niego, że Polska, Czechy, Luksemburg, Włochy i Grecja nie tworzą przyjaznego środowiska dla przedsiębiorców.



Inny schemat (16) – utrudnienia w wymianie handlowej i ich wpływ na korupcję - pokazuje Polskę w gronie państw z najbardziej uciążliwymi procedurami dla importerów i eksporterów, ze wskazaniem na długi termin licząc od dnia wszczęcia procedury do jej całkowitego zakończenia.



W środku stawki lokujemy się za to w kategorii przejrzystości i e-governmentu, co przedstawia wykres (17) – Dostęp do usługi e-government a korupcja. Kolejny wykres (18) wskazuje, że w naszym kraju z tego typu usług korzysta około 30 % obywateli.



Podobnie wypadamy pod względem instytucji audytu i zgłaszania nadużyć (wykres 19).



Jak się okazuje, na poziom korupcji ma też wpływ wynagrodzenie w sektorze publicznym. Tu rezultat Polski jest dużo słabszy. Zarobki naszych urzędników są jednymi z najniższych w Europie, co przy słabej kontroli korupcji stawia ich w grupie ryzyka (wykres 20). Lepiej na tle innych krajów wypadają za to sędziowie sądów pierwszej instancji (wykres 21).



Niepokojącym zjawiskiem w naszym kraju jest niewielka liczba organizacji pozarządowych w przeliczeniu na milion mieszkańców. Odzwierciedla to udział społeczeństwa w monitorowaniu działań władzy, a tym samym wpływa na poziom korupcji. Zależność między istnieniem organizacji pozarządowych a poziomem korupcji jest tak silna, że, jak wskazują autorzy Raportu, bez ich aktywności nie jest możliwe kontrolowanie korupcji nawet przy zastosowaniu środków represyjnych lub administracyjnych w jej zwalczaniu (wykres 22). W krajach, w których wolontariat bez względu na kategorię podejmowanej aktywności jest popularny (np. Dania, Szwecja, Holandia, Finlandia, Austria) obserwuje się niski poziom korupcji (wykres 23).



Słabo w odniesieniu do innych krajów Unii Europejskiej wypadają polskie media. Mimo że za nami plasują się inne kraje byłego bloku wschodniego, Grecja oraz Włochy, to jak pokazuje poniższy wykres (24), wolność prasy jest poniżej średniej europejskiej, co przy niskim czytelnictwie gazet (1 gazeta codzienna na 10 mieszkańców) i średnim dostępem do Internetu (ok. 60 % populacji) wpływa na mizerny poziom samodzielnej i krytycznej oceny rzeczywistości przez Polaków.



W podsumowaniu, zestawiono takie obszary jak: szara strefa, inwestycje w odniesieniu do PKB, e-government, średnia roczna kwota otrzymywana w ramach polityki spójności, warunki prowadzenia działalności gospodarczej, istnienie organizacji pozarządowych, wolność prasy, niezależność sądów, audyt i raportowanie nadużyć.

Polska niemal w każdej kategorii znalazła się na dole rankingów.

W Raporcie wykorzystano, m.in. indeks Bertelsmanna (Bertelsmann Stiftung's Transformation Index (BTI), który analizuje i ocenia jakość demokracji w 128 krajach rozwijających się lub przechodzących transformację ustrojową.

Źródła:

http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-ABDF7194-6721F115/bst_engl/hs.xsl/nachrichten_115849.htm

http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xchg/SID-7416E337-45920379/bst_engl/hs.xsl/307.htm

http://www.againstcorruption.eu/wp-content/uploads/2013/03/ANTICORRP-Policy-Paper-on-Lessons-Learnt-1_protected1.pdf

^[1] The Good, the Bad and the Ugly: Controlling Corruption in the European Union

^[2] Opportunities/możliwości - monopol, ale też inne uprzywilejowanie np. oligopol, kartele, brak transparentności, itd.

Resources/zasoby - dochody państwa, koncesje, uznaniowe wydatkowanie środków publicznych, pomoc zagraniczna, zatrudnienie w sektorze publicznym inne zasoby, które mogą być nadużywane.

Deterrents, constrains/ Czynniki odstraszające - zdolność do egzekwowania prawa, efektywne ramy prawne obejmujące konflikt interesów i oddzielenie sektora prywatnego i państwowego.

[Zobacz Raport](#)