

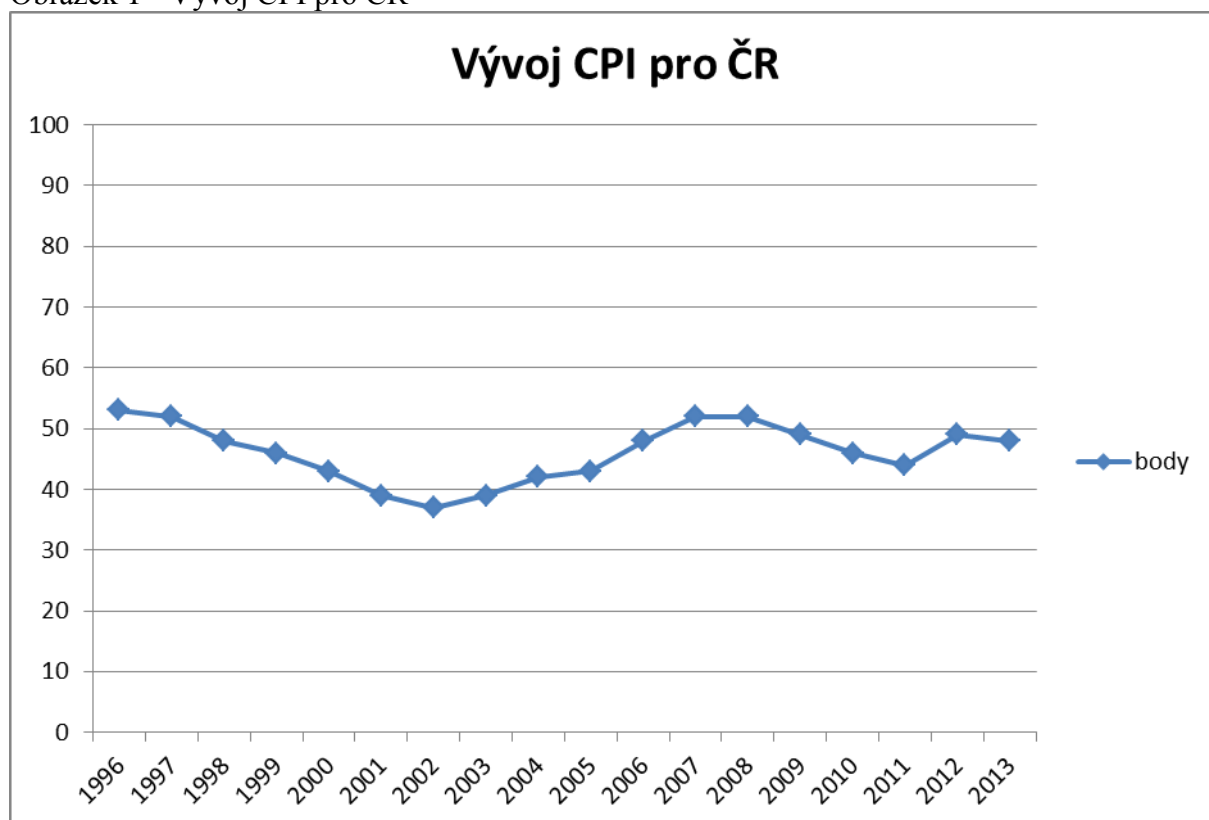
Tomáš Kosička: Co dělat?

Příspěvek byl zpracován na VŠFS v rámci projektu specifického výzkumu Reformy systémů sociálního investování a sociálního pojištění, problematika jejich přípravy a realizace. Předneseno ve studentské sekci.

Korupce je v současné době považována za jedno z největších (ne-li největší) nebezpečí pro zdravý rozvoj společnosti. Většinou se za zásadní problém považuje odtok finančních prostředků z veřejných zdrojů, ale už se zapomíná na hrozbu, kterou představuje vytváření paralelních struktur založených na vzájemném krytí porušování obecně přijatých zásad. K těmto strukturám mají bohužel nejbližší etablované politické strany, což ve svých názorech i velmi silně akcentuje veřejné mínění.

O tom, jak silně lidé vnímají problém korupce, svědčí i pár následujících výsledků z průzkumů a šetření různých organizací, které proběhly v poslední době. Transparency International (TI) pravidelně od roku 1995 zveřejňuje Index vnímání korupce (Corruption Perception Index – CPI), kterým měří úroveň vnímání korupce v dané zemi. Jedná se o složený index, který zahrnuje názory odborníků a zástupců podnikatelské sféry. V současnosti se používá škála 0-100 bodů, kde 100 bodů znamená zemi absolutně bez korupce. Vývoj tohoto indexu pro ČR je na obr 1.

Obrázek 1 - Vývoj CPI pro ČR

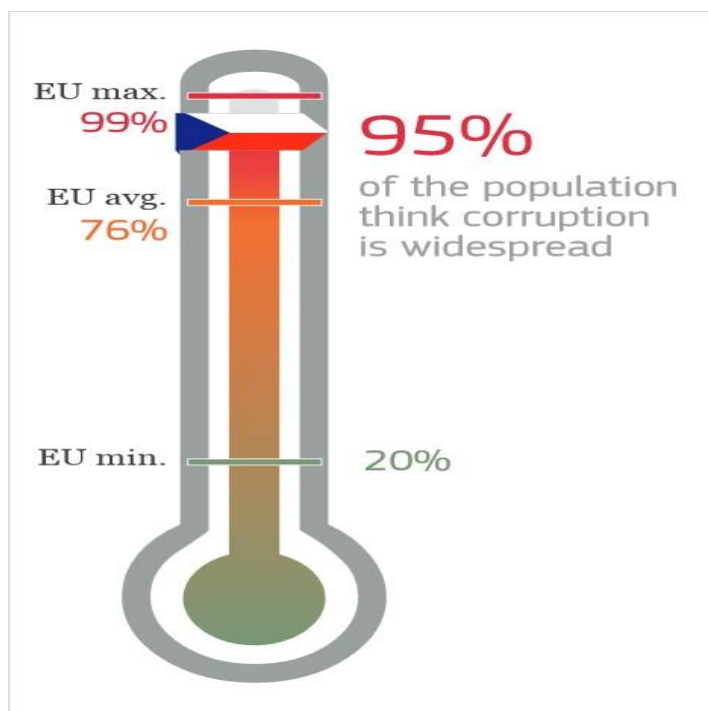


Zdroj: vlastní výtvar dle dat TI

Pro lepší představu, kam nás tento index řadí, se uvádí pořadí zemí, srovnané podle CPI. V evropském srovnání patří ČR 25. místo z 31 měřených zemí (EU+Norsko+Švýcarsko+Island), celosvětově pak dělené 57. místo (společně s Bahrajnem, Chorvatskem a Namibií) ze 177 zemí.

Na začátku února 2014 vydala Evropská komise svou první „Zprávu o boji proti korupci v EU“ která komplexně popisuje stav v této oblasti v každém z členských států EU⁵⁶. Kompletní zpráva je dostupná na⁵⁷. Pro tento příspěvek si z této zprávy vyberu část týkající se ČR, které velmi výmluvně popisují aktuální situaci v ČR – obrázky 2-6.

Obrázek 2 - je korupce v ČR rozšířená?



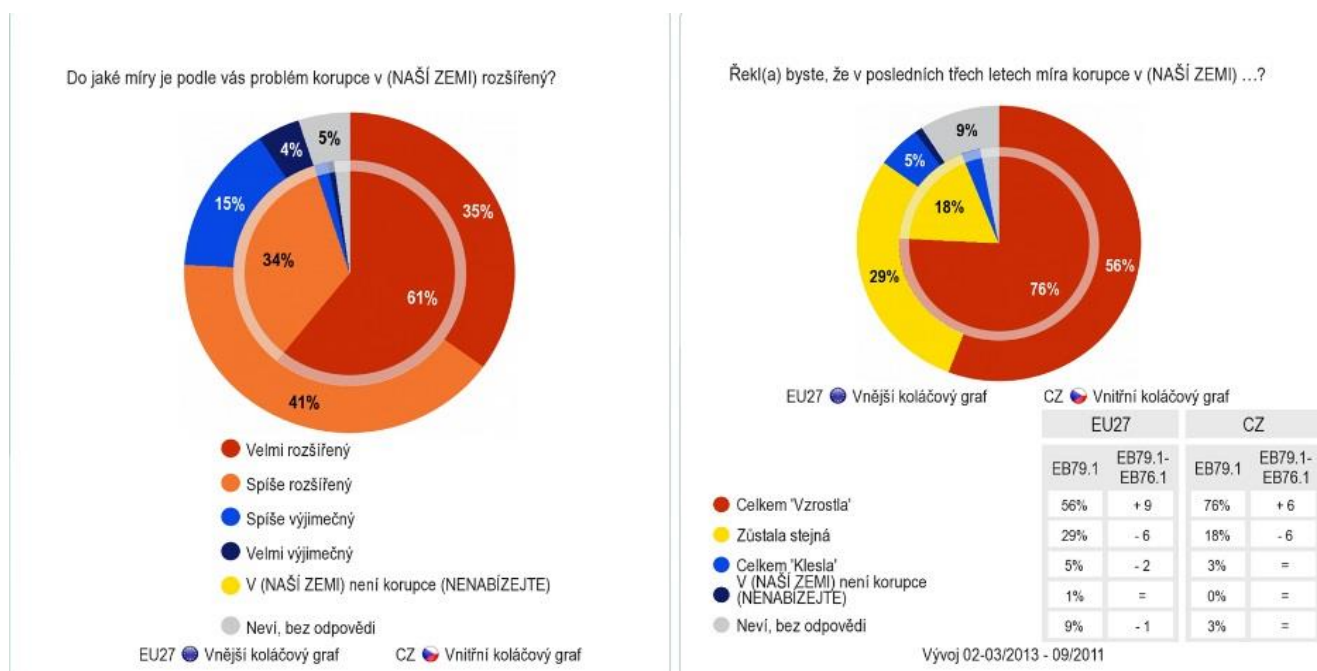
Zdroj: EU anti-corruption report 201458

56 <http://www.governance.cz/files/citos/korupce%20v%20cr%20podle%20zpravy%20komise%20eu.pdf>

57 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/index_en.htm

58 http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/organized-crime-and-human-trafficking/corruption/anti-corruption-report/docs/2014_acr_czech_republic_factsheet_en.pdf

Obrázek 3 vnímání korupce v ČR



Zdroj: EU anti-corruption report 2014

Z předcházejících obrázků můžeme vyčíst, že česká společnost považuje korupci za rozšířenou (odpovědi velmi a spíše) v drtivých 95 %. Sice nejsme „nejlepší“ v EU, ale chybí nám opravdu jen malý kousek. Dalším zajímavým zjištěním je, že více než tři čtvrtiny (76 %) respondentů tohoto šetření si myslí, že korupce za poslední tři roky vzrostla. Proto se nemůžeme asi divit, že na otázku „Je korupce (klientelismu, nepotismus) problémem pro společnosti podnikající v ČR“ odpovídá kladně v České republice nejvíce respondentů ze všech zemí EU. Těchto výsledků jsme dosáhli i přes neutuchající (rétorický) boj proti korupci vedený politickými stranami napříč politickým spektrem. Z boje proti korupci se stal oblíbený (předvolební) evergreen od akce „Čisté ruce“ po „Strategii vlády v boji s korupcí na období let 2013 a 2014“. Jak je možné, že přes velkou snahu se nedaří korupci omezit a zlikvidovat? Místo toho se rozrůstá a šíří ve společnosti jako nějaká snadno přenosná choroba.

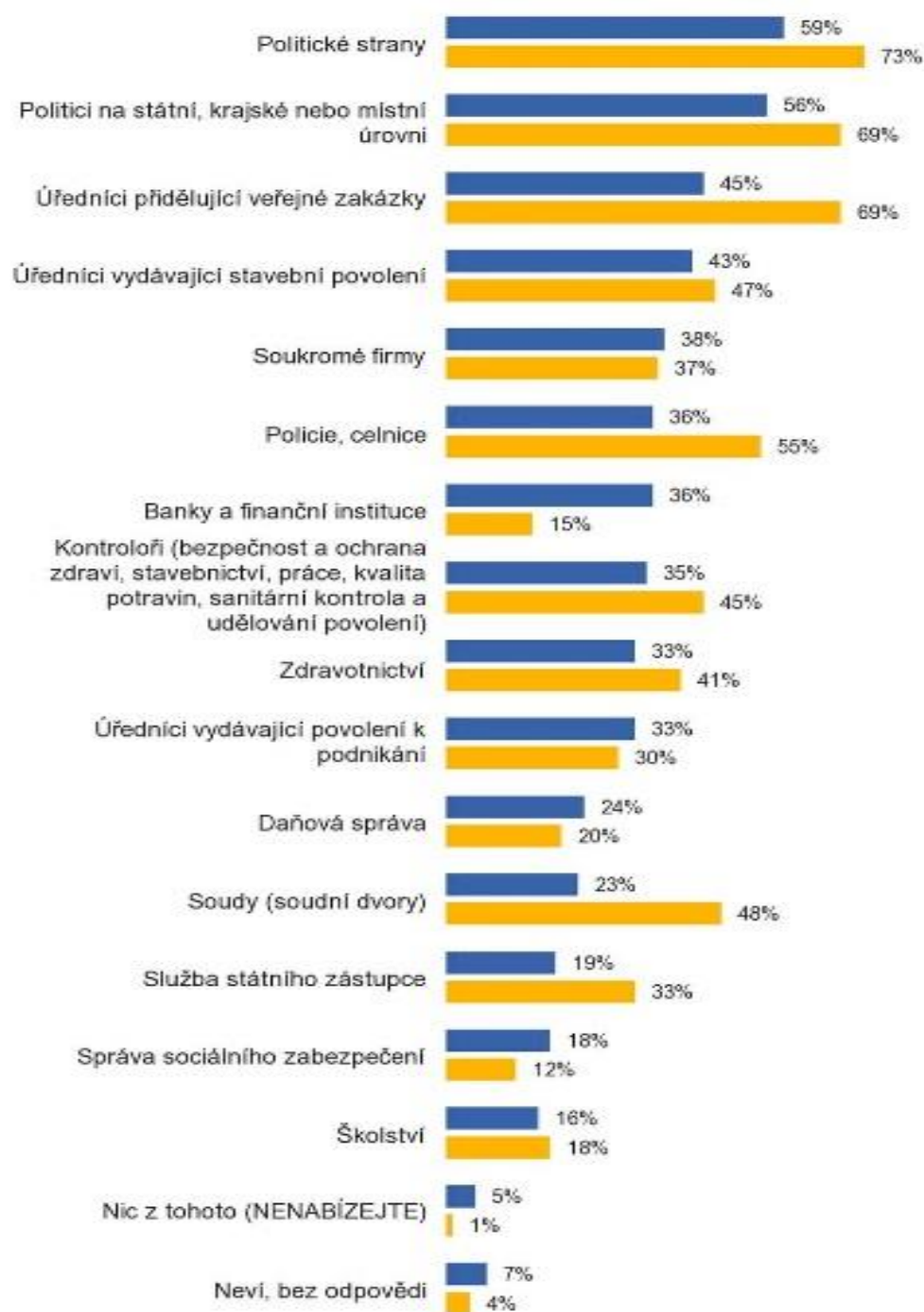
Velmi znepokojivým zjištěním je fakt, že za největšího nositele (a šířitele) korupce jsou vnímány politické strany. Podle již zmíněného Eurobarometru odpovídali respondenti z České republiky na otázku „Myslíte si, že je v ČR dávání a přijímání úplatků a zneužití pravomoci s cílem uspokojení vlastních soukromých zájmů rozšířené v některé z následujících institucí“ (viz obr. 6) nejčastěji „Politické strany“ a hned na druhém místě „Politici na státní, krajské nebo místní úrovni“ o které se dělí s možností „Úředníci přiděluující veřejné zakázky“. Z toho je patrné, že nedůvěra v politickou reprezentaci a nejvyšší patra státní správy je velmi vysoká, a mohlo by se stát, že tyto negativní pocity a zkušenosti se v brzké době stanou motivem a důvodem k podkopávání a likvidaci demokratického zřízení. O tom, jak lidé v dnešní době vnímají politiky svědčí i průzkumy, kde se „povolání“ poslance pravidelně umísťuje na samém chvostu žebříčku s velkou ztrátou na předposlední uklízečku (viz obr.7). Je zde dobře patrné, že prestiž má klesající tendenci posledních deset let. Když k tomu připočteme neprůhledné financování politických stran, pravidelné debaty o výši platů, korupční skandály, které se nedaří dotáhnout do soudního rozhodnutí a případnou ostrakizaci těch, kteří na korupční jednání upozorní, nelze se divit náladám ve společnosti. Jak málo tyto nálady politici vnímají, ukazuje další průzkum, který ukázal na výrazný rozdíl ve vnímání korupce mezi politiky a podnikateli (viz obr. 8). Ve všech dotazovaných kategoriích

politici „viděli“ nižší míru korupce. A rozdíl byl tím větší, čím více se jich ta která kategorie týkala.

Otázkou tak zůstává, jestli ještě existuje nějaká možná cesta k nápravě, nebo už jsme za bodem zlomu, kdy (pro)korupční sítě se staly nezranitelnými.

Pro zodpovězení této otázky si vezmu na pomoc aparát teorie her, který je pro zkoumání dané problematiky velmi vhodný díky tomu, že sleduje a hodnotí použitelné strategie jednotlivých účastníků (hráčů) rozhodovacího procesu. Model, který zde popíšu, je velmi jednoduchý a zjednodušený, přesto se domnívám, že věrně popisuje volené strategie a ukazuje, proč se nedaří korupci omezit.

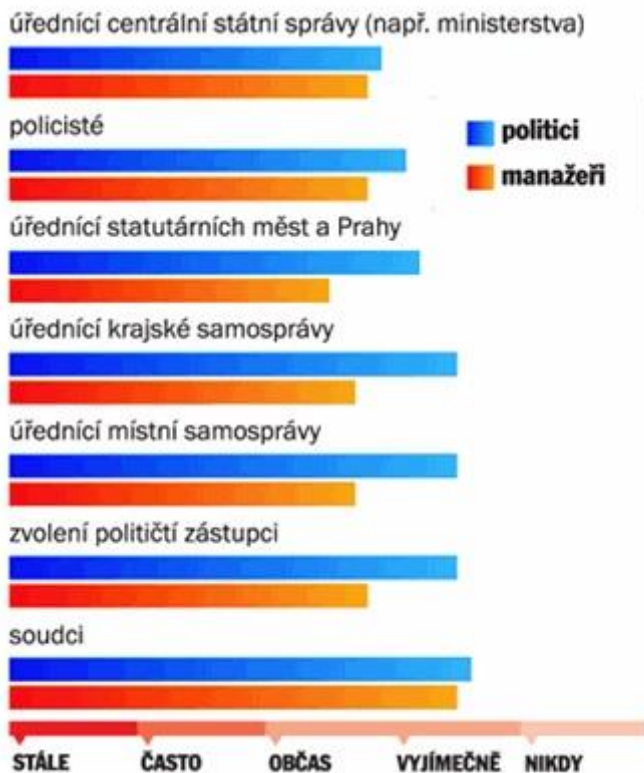
Myslíte si, že je v (NAŠÍ ZEMI) dávání a přijímání úplatků a zneužití pravomoci s cílem uspokojení soukromých zájmů rozšířené v některé z následujících institucí?



<i>Profese</i>	<i>11/2004</i>		<i>6/2007</i>		<i>6/2011</i>		<i>6/2013</i>	
	průměr	pořadí	průměr	pořadí	průměr	pořadí	průměr	pořadí
<i>Lékař</i>	89,5	1.	89,8	1.	89,1	1.	91,5	1.
<i>Vědec</i>	80,7	2.	81,8	2.	75,4	2.	76,3	2.
<i>Zdravotní sestra</i>					73,9	3.	74,8	3.
<i>Učitel na vysoké škole</i>	78,5	3.	78,2	3.	72,4	4.	74,6	4.
<i>Učitel na základní škole</i>	71,3	4.	70,7	4.	70,3	5.	71,1	5.
<i>Soudce</i>	64,8	6.	65,0	7.	61,0	7.	66,3	6.
<i>Soukromý zemědělec</i>	59,1	10.	59,0	8.	60,3	9.	63,9	7.
<i>Projektant</i>	64,1	7.	65,5	6.	61,7	6.	62,6	8.
<i>Programátor</i>	66,3	5.	65,7	5.	60,8	8.	59,7	9.
<i>Policista</i>	47,6	20.	52,1	13.	53,9	11.	55,7	10.
<i>Truhlář</i>	50,8	16.	51,4	14.	53,2	12.	55,6	11.
<i>Majitel malého obchodu</i>	51,2	15.	50,1	16.	51,4	15.	54,8	12.
<i>Starosta</i>	60,1	8.	57,4	9.	52,6	14.	53,1	13.
<i>Účetní</i>	53,5	14.	51,3	15.	54,1	10.	52,3	14.
<i>Manažer</i>	59,4	9.	55,4	11.	53,0	13	50,2	15.
<i>Voják z povolání</i>	44,8	22.	46,4	21.	48,3	17	49,7	16.
<i>Stavební dělník</i>					48,1	18	49,3	17.
<i>Profesionální sportovec</i>	56,1	11.	55,6	10.	51,2	16	47,6	18.
<i>Opravář elektrospotřebičů</i>	50,2	17.	49,7	18.	-			
<i>Soustružník</i>	47,7	19.	49,0	19.	-			
<i>Bankovní úředník</i>	50,2	18.	48,7	20.	46,9	19	45,7	19.
<i>Prodavač</i>	42,8	24.	41,5	23.	43,6	21	44,7	20.
<i>Novinář</i>	54,4	12.	53,0	12.	46,5	20	43,8	21.
<i>Sekretářka</i>	43,7	23.	40,5	24.	41,4	23	40,0	22.
<i>Kněz</i>	46,1	21.	43,2	22.	42,8	22	38,0	23.
<i>Ministr</i>	53,8	13.	50,0	17.	38,0	24	37,9	24.
<i>Uklízečka</i>	29,4	26.	29,0	26.	34,0	25	34,2	25.
<i>Poslanec</i>	39,9	25.	36,5	25.	27,0	26	25,1	26.

Zdroj: CVVM59

Obr.7: Kdo a jak často žádá úplatky



Zdroj: idnes60

Nejdříve se budu věnovat situaci a rozhodovacím strategiím upláceného. Pro názornost rozdělím tento problém do dvou skupin – Na „malou“ a „velkou“ korupci. Za „malou“ můžeme považovat jednání dopravních policistů, cizinecké policie, úředníků nejnižších stupňů rozhodování. V těchto případech se jedná u úplatky v řádech tisíců, maximálně pak desetitisíců korun. Velká korupce je doménou nejvyšších úřednických pater, politických špiček, případně vrcholového managementu firem. V těchto případech se už jedná o milionové částky, kdy horní hranice se pohybuje nad miliardou korun. Pro upláceného potom můžeme vytvořit jeho výplatní matici, zahrnující jeho strategie úplatek přijmout/nepřijmout (hráč A) a strategie státních orgánů (hráč B) odhalit/neodhalit korupci. V případě „malé“ korupce bude matice vypadat následovně

Hráč A / Hráč B	Odhalovat korupci	Neodhalovat korupci
Přijmout úplatek	-100,50	2,-2
Nepřijmout úplatek	0,2	0,2

V takto sestavené výplatní matici můžeme najít Nashovu rovnováhu v bodě Nepřijmout úplatek/Odhalovat korupci. Proč to tedy v realitě nefunguje? Odpověď není složitá. Tento příklad by byl funkční pouze v případě, že každý korupčník bude odhalen a potrestán. Dá se jednoduše spočítat, za jakých okolností bude „racionální“ úplatek přijmout. Aby se korupce uplácenému vyplatila, musí platit

$$pA + qB > pC + qD \quad (1)$$

kde p je pravděpodobnost odhalení

60 http://zpravy.idnes.cz/politici-a-manazeri-nejvic-uplaceji-velke-ceske-firmy-pdk-/domaci.aspx?c=A070125_121736_domaci_nel

$$q = 1-p$$

A,B,C,D jsou jednotlivé výplaty v matici

Pro výše uvedený příklad potom platí

$$P < 0,0196$$

Z toho hned vidíme, že přijmout úplatek se vyplatí pouze v případě, že odhalení této činnosti bude menší než přibližně 2 %. Pokud tedy (zřejmě) oprávněně očekáváme, že tato činnost se v nemalé míře stále děje, potom také můžeme tvrdit, že objasněnost této trestné činnosti je velmi nízká a výrazně pod dvěma procenty.

V případě „velké korupce“ je situace ještě horší. Představme si situaci, kdy je rozhodovateli v případě velké veřejné zakázky (privatizace ...) nabídnut úplatek sto miliónů korun

Hráč A / Hráč B	Odhalit korupci	Neodhalit korupci
Přijmout úplatek	-30,30	100,-150
Nepřijmout úplatek	1,-1	0,0

V jednotlivých výplatách je započítán hmotný prospěch (ztráta), případný zisk z budoucích transakcí, ztráta sociálního postavení atd. Není zde počítáno se vznikem korupčních sítí, kdy (z)korumpovaný úředník se stává cenným aktivem takové skupiny, je bráněn proti ztrátě své pozice a v některých případech dokonce prosazován na vyšší rozhodovací pozice. Teoreticky se těmto strukturám založeným na vzájemném krytí porušování obecně přijatých zásad věnuje dlouholetý výzkum na Vysoké škole finanční a správní.

Použijeme-li nerovnici (1) pro odhad potřebné objasněnosti, potom

$$p < 0,763$$

Tady je vidět zřetelný nepoměr mezi velkou a malou korupcí, kdy ta velká by se nevyplácela až při více než tříčtvrtinové objasněnosti. Přitom jak uvádí i zpráva NERV

„Hlavní problém s korupcí spočívá v tom, že technicky „správně“ provedená korupce je naprosto nedokazatelná u soudu. Na rozdíl od vraždy nebo přepadení oběť není přítomna na místě činu. Na rozdíl od vloupání nebo znásilnění chybí fyzický důkazní materiál. Ve srovnání s daňovými úniky a praním špinavých peněz je také obtížnější najít papírovou stopu. I když to není nemožné, většinou papírovou stopu nikdo nehledá, neboť o korupci nikdo neví. S výjimkou několika málo případů, které jsou natolik vykřičené, že vzbudily pozornost veřejnosti se většina kauz nikdy nedostane do médií, a pokud ano, nevzbudí pozornost.“

Toto smutné konstatování jen popisuje realitu, kdy i v (pro veřejnost) jasných případech, s několika důvěryhodnými svědky na straně žaloby, není soud schopen odsoudit korupčníky a raději s klasickým zdůvodněním *In dubio pro reo* je osvobodí.

Z výplatní matice pro „velkou“ korupci je vidět, že téměř neexistuje možnost, aby finanční ohodnocení politika či úředníka dokázalo efektivně zabránit jeho korupčnímu jednání. Často se uvádí jako důvod pro vysoké platy poslanců či nejvyšších úředníků právě protikorupční aspekt takto vysoké odměny. Pokusím se dokázat, že je tomu přesně naopak. Financování politických stran a příjmy politiků se až nápadně podobají ekonomice a fungování drogových gangů tak, jak je popsali Levitt s Venkateshem. Členové na nejnižších stupních na svou činnost spíše doplácují, ale perspektiva, že se stanou aspoň oblastním „bossem“ je natolik finančně výhodná, že strany o členy nouzi nemají. Velmi dobře je to vidět na nových stranách, které v případě úspěchu jsou doslova zahlceny přihláškami těch, kteří vidí novou šanci k postupu na žebříčku. Velmi často se jedná o „politické turisty“, kteří mění stranu podle okamžité výhodnosti. Protože u nás nikoho příliš nezajímá minulost (nebo dokonce je tato minulost brána jako pozitivní reference díky kontaktům), je toto chování velmi výhodné. V tabulce č. 3 je srovnání evropských zemí, u kterých se povedlo získat srovnatelná data.

Země	Průměrný plat (EUR/rok)	Poslanecký plat/ průměrný plat	CPI
Česká republika	11765	3,9	51
Slovensko	9821	5	50
Rakousko	40855	2,52	72
Německo	44811	3,38	79
Polsko	9345	4,1	61
Itálie	28908	9,2	43
Estonsko	10950	4,4	69
Švédsko	33965	2,1	87
Finsko	41478	2,45	89
Řecko	20086	4,2	43
Belgie	46056	2,8	76
Nizozemí	46418	2,1	83
Francie	36673	4,9	69
Litva	7536	4,4	58
Velká Británie	41554	1,95	78

Pokud spočítáme korelační koeficienty jednotlivých sloupců (tab.č.4), zjistíme zajímavou věc

-0,425513349	korelace plat/poslanecký plat
0,694570053	korelace plat/míra korupce
-0,752938208	korelace poslanecký plat/míra korupce

Korelace mezi průměrným platem a poslaneckým je záporná, tedy v „chudších“ zemích jsou poslanecké platy výrazně vyšší. Nicméně tento koeficient je pod -0,5. Očekávanou hodnotu potom dává korelace mezi korupcí a průměrným platem (cca 0,7). Tedy čím chudší země, tím je náchylnost ke korupci vyšší. Ovšem nejzajímavějším údajem je korelační koeficient větší než 0,75 u poslaneckého platu a korupce. Dalo by se říci, že neplatí ono často používané „nejsou horší ani lepší než zbytek společnosti“. Podle tohoto parametru se do politiky dostávají lidé s pozitivním vztahem k (vlastním) penězům, pro které je silně lákavá už jen vidina vysoce nadprůměrného příjmu bez zodpovědnosti. Velmi často se pak jedná o lidi, kteří by takto vysokou odměnu při své profesní činnosti nemohli získat. Proto se od nich nedá očekávat, že případným korupčním nabídkám dokáží odolat. Naopak, udělají vše, aby se své pozice nemuseli vzdát.

Proto jako první a nejsnazší krok v boji proti korupci vidím výrazné snížení platů poslanců a senátorů tak, aby nelákali do těchto pozic jedince, jdoucí především za majetkovým prospěchem.