

Mgr Małgorzata Łęcznar
Katedra Teorii Ekonomii
Uniwersytet Rzeszowski

FUNKCJONOWANIE INSTYTUCJI A WZROST GOSPODARCZY – WYBRANE ASPEKTY

Wprowadzenie

W centrum zainteresowania ekonomistów od dłuższego już czasu znajdują się szeroko rozumiane instytucje oraz otoczenie instytucjonalne, jako jedne z fundamentalnych czynników wzrostu i rozwoju gospodarczego. Na system instytucjonalny kraju w szerokim rozumieniu składają się: normy formalne (np. regulacje prawne, konstytucja) i nieformalne (np. religia, tradycja, zwyczaje), mechanizmy regulacji zachowań podmiotów (np. rynki) oraz organizacje (przedsiębiorstwa, rodzina i inne) [Chmielak, s. 106-107].

Szczególnie w czasach formowania się tzw. gospodarki opartej na wiedzy system instytucjonalny i organizacyjny danego społeczeństwa współokreśla jego możliwości rozwojowe. Zdaniem Northa zasadniczą determinantą długookresowego rozwoju i wzrostu gospodarczego są solidne, rzetelne (tzn. wolne od korupcji) instytucje, będące gwarantem praw własności i redukujące koszty transakcyjne w gospodarce. Chociaż dokładna kwantyfikacja powyższej zależności jest mocno utrudniona, przeprowadzone w tym zakresie badania wykazały, iż jakość instytucji wpływa istotnie na tempo wzrostu gospodarczego: „dobre” instytucje stymulują wzrost, „wadliwe” – spowalniają go [Knack, Keefer, s. 207-227].

Szczególnie dla tworzących się systemów rządów demokratycznych (np. w byłych krajach socjalistycznych, jak Polska) jednym z podstawowych zagrożeń, obok problemu narastających nierówności społecznych, jest brak ukształtowanego, sprawnego systemu instytucjonalnego. Przejawem słabości instytucji w tych krajach są między innymi zachowania korupcyjne. Korupcja obniża efektywność otoczenia instytucjonalnego, a przez to spowalnia wzrost gospodarczy. Poziom korupcji jest nierozdzielnie związany z jakością rządzenia (jakość procedur oraz instytucji,

przy pomocy których sprawowana jest władza) w danym państwie – można traktować go jako wskaźnik konieczności przeprowadzenia poważnych reform strukturalnych i instytucjonalnych.

Aspekty teoretyczne dotyczące mechanizmów korupcji

Korupcja (łac. *corruptio* - zepsucie) jako zjawisko jest ujmowana w literaturze bardzo szeroko, oznaczając różnorodne zachowania i zjawiska. Rozumienie tego słowa zależy zarówno od perspektywy badawczej, jak i od instytucji czy państwa je stosujących. Przykładowo wg Banku Światowego korupcja to „wykorzystanie zajmowanego urzędu lub stanowiska do uzyskania nienależnych korzyści” [Płoskonka, s.112].¹ Możemy mówić o: korupcji administracyjnej (w urzędzie), korupcji gospodarczej (godzącej w zasady uczciwej konkurencji) czy korupcji politycznej („korupcja na wysokich szczeblach władzy”). Korupcja może występować wewnątrz sektora publicznego, prywatnego i pozarządowego oraz pomiędzy tymi sektorami.

Eksperti Banku Światowego wyróżniają dwa podstawowe rodzaje korupcji [Tamże, s. 112]:

- zawłaszczanie państwa (*state capture*) – działania jednostek/grup interesu, które mają na celu wpłynięcie na korzystny dla siebie kształt ustaw, rozporządzeń, itp., poprzez zapewnienie wysokim funkcjonariuszom publicznym nielegalnych i niejawnych korzyści materialnych – „zainteresowani” kreują nowe zasady, zwykle mające wpływ na sferę ekonomiczną;
- korupcję administracyjną – zamierzone przez osobę publiczną omińnięcie, czy też zniekształcenie stosowania istniejących przepisów prawnych w celu dostarczenia innym korzyści, w zamian za zapewnienie osobie publicznej niejawnych i nielegalnych korzyści prywatnych – „zainteresowani” uzyskują zindywidualizowane wyjątki od powszechnie obowiązujących zasad.

Badacze międzynarodowej organizacji Transparency International wyróżniają dwa rodzaje korupcji administracyjnej: gdy usługa lub kontrakt dostarczany jest zgodnie z prawem, ale w zamian za nienależne i nielegalne korzyści osobiste oraz gdy usługa lub kontrakt wykonywane są z naruszeniem prawa.

¹ Definicja ta stosowana jest także np. przez Transparency International (organizacja ta skupia się głównie na korupcji administracyjnej).

Tabela 1. Indeks Percepcji Korupcji (IPK) 2005 r.

Pozycja	Kraj	IPK 2005 r. Wynik*	Odchylenie standardowe**	Wykorzystane badania
1.	Islandia	9,7	9,5-9,7	8
2.	Finlandia	9,6	9,5-9,7	9
	Nowa Zelandia	9,6	9,5-9,7	9
4.	Dania	9,5	9,3-9,6	10
5.	Singapur	9,4	9,3-9,5	12
6.	Szwecja	9,2	9,0-9,3	10
7.	Szwajcaria	9,1	8,9-9,2	9
70.	Burkina Faso	3,4	2,7-3,9	3
	Chorwacja	3,4	3,2-3,7	7
	Egipt	3,4	3,0-3,9	9
	Lesoto	3,4	2,6-3,9	3
	Polska	3,4	3,0-3,9	11
	Arabia Saudyjska	3,4	2,7-4,1	5
	Syria		2,8-4,2	5
155.	Haiti	1,8	1,5-2,1	4
	Birma	1,8	1,7-2,0	4
	Turkmenistan	1,8	1,7-2,0	4
158.	Bangladesz	1,7	1,4-2,0	7
	Czad	1,7	1,3-2,1	6

***Wynik IPK** dotyczy postrzegania stopnia korupcji przez biznesmenów i analityków zajmujących się problematyką danego kraju i zawiera się w przedziale między 10 punktów (brak korupcji) a 0 punktów (bardzo wysoka korupcja).

****Odchylenie standardowe** wskazuje na różnice w wartości danych pochodzących z różnych źródeł badawczych: im większe odchylenie standardowe, tym większe różnice w postrzeganiu korupcji przez różne źródła.

*****Wykorzystane badania** odnoszą się do liczby badań, na podstawie których ocenia się stopień skorumpowania kraju. Każdy kraj musi być oceniony w co najmniej trzech badaniach, aby mógł być włączony do IPK.

Źródło: IPK 2005, Transparency International, <http://www.transparency.pl>.

Jeszcze na początku lat 90. uważano, że nie można mierzyć i analizować empirycznie wartości poziomu korupcji w poszczególnych krajach (głównie ze względu na jej nielegalny charakter). W istocie, ocena poziomu korupcji na podstawie danych empirycznych, jak np. dane dotyczące prowadzonych w prokuraturze postępowań czy spraw administracyjnych, odzwierciedlałaby raczej skuteczność prokuratury, sądów w ujawnianiu korupcji niż jej rzeczywisty poziom. Z tego względu empiryczne pomiary poziomu korupcji opierają się o badania opinii publicznej oraz o badania doświadczeń i spostrzeżeń osób, które bezpośrednio spotykają się z korupcją w państwie, w różnych sferach życia społecznego, politycznego czy gospodarczego. Od 1995 r. takie badania porównawcze prowadzi Transparency International, posługując się tzw. indeksem po-

strzegania korupcji (Corruption Perceptions Index – CPI)². Indeks ten został oparty na dostępnych badaniach opinii publicznej oraz analizach prowadzonych wśród ludzi biznesu i ekspertów na temat poziomu korupcji w badanym kraju. Indeks przyjmuje wartości od 0 (najbardziej skorumpowany) do 10 (najmniej skorumpowany) i jest wykorzystywany m.in. do tworzenia rankingu krajów w zależności od postrzeganego w nich poziomu korupcji.

Poziom korupcji w Polsce

Z danych gromadzonych przez Transparency International wynika, że Polska należy do grupy najbardziej skorumpowanych krajów europejskich. W 2005 r. kraj nasz zajął zaledwie 70. pozycję w rankingu IPK wspólnie z takimi krajami jak: Burkina Faso, Chorwacja, Egipt, Lesoto, Arabia Saudyjska i Syria. Dużo ważniejsze znaczenie niż pozycja w rankingu ma uzyskana nota 3,4, która wskazuje na stosunkowo wysoką korupcję w naszym kraju. Co gorsze, wskaźnik ten oznacza kontynuację negatywnego trendu obniżania się wskaźnika z roku na rok.³ W gronie nowych państw członkowskich EU Polska nie tylko uzyskuje najgorszy wynik, ale także jak jedyna odznacza się spadkową tendencją wskaźnika.

Tabela 2. Pozycja Polski w rankingu IPK

Rok badania IPK	Liczba krajów objętych badaniem	Miejsce Polski w rankingu	Wartość IPK dla Polski
1996	54	24	5,57
1997	52	29	5,08
1998	85	40	4,6
1999	99	44	4,2
2000	90	43	4,1
2001	91	44	4,1
2002	102	45	4,9
2003	133	64	3,6
2004	146	67	3,5
2005	159	70	3,4

Źródło: *Polska jest najbardziej skorumpowanym krajem Unii Europejskiej*, [za:] <http://www.transparency.pl>.

² Metodologia konstruowania IPK dostępna jest: J.G. Lambsdorf, *Background Paper to the 2002 Corruption Index*, http://www.transparency.org/cpi/2002/dnld/cpi2002/cpi2002_en.html.

³ Pozostaje do rozstrzygnięcia kwestia, czy jest to wynikiem faktycznego pogarszania się sytuacji, czy raczej spowodowane jest wzrostem świadomości społeczeństwa.

Tabela 3. Pozycja Polski w rankingu IPK na tle nowych państw członkowskich UE

Nazwa państwa	2002	2003	2004	2005
Estonia	5,6	5,5	6,9	6,4
Słowenia	6,0	5,9	6,0	6,1
Węgry	4,9	4,8	4,8	5,0
Litwa	4,8	4,7	4,6	4,8
Czechy	3,7	3,9	4,2	4,3
Słowacja	3,7	3,7	4,0	4,3
Łotwa	3,7	3,8	4,0	4,2
Polska	4,0	3,6	3,5	3,4

Źródło: *Polska jest najbardziej skorumpowanym krajem Unii Europejskiej*, [za:] <http://www.transparency.pl>.

Wysoki i systematycznie rosnący poziom korupcji w Polsce (na co wskazuje ranking IPK) potwierdzany jest także przez polskie ośrodki badawcze w drodze badania opinii publicznej. Wg TNS OBOP w sierpniu 2005 r. 94% Polaków było zdania, że korupcja w Polsce występuje bardzo często (67%) lub często (27%).

Tabela 4. Społeczne odczucie korupcji w Polsce (wg badań TNS OBOP, dane w %)

Czy sądzi Pan(i), że w Polsce występuje korupcja?	Listopad 1999	Kwiecień 2002	styczeń 2003	Sierpień 2003	Sierpień 2005
bardzo często	43	54	57	68	67
raczej często	41	32	32	25	27
raczej rzadko	5	7	5	2	3
bardzo rzadko	1	0	1	1	0
trudno powiedzieć	10	7	5	4	3

Sondaż zrealizowano w dniach 4-8 i 25-29 sierpnia 2005 r. na ogólnopolskiej losowej reprezentatywnych próbach 1004 i 1003 mieszkańców Polski powyżej 15 roku życia. Maksymalny statystyczny błąd pomiaru dla tej wielkości próby wynosi +/- 3%, przy wiarygodności oszacowania równej 95%.

Źródło: *Korupcja w przededniu zmiany politycznej. Komunikat z badań*, TNS OBOP, wrzesień 2005.

Informacji na temat poziomu korupcji dostarczają także badania przeprowadzane przez Bank Światowy. Zdaniem ekspertów tego Banku poziom korupcji jest nierozdzielnie związany z jakością procedur oraz instytucji, przy pomocy których sprawowana jest w danym kraju władza. Stąd przybliżone informacje o natężeniu zachowań korupcyjnych w danym państwie może dać ocena jakości rządzenia. Dla oceny jakości rządzenia eksperci Banku Światowego posługują się sześcioma syntetycznymi wskaźnikami. Dotyczą one [Płoskonka, s. 119-120]:

1. opiniowania i rozliczania – mierzy procesy ustanawiania rządu, sposoby jego rozliczania i procedury zmiany,
2. stabilności politycznej – mierzy prawdopodobieństwo destabilizacji lub obalenia rządu na drodze niekonstytucyjnej,
3. efektywności rządu – określa zdolność rządu do sprawowania władzy w sferze dostarczania usług publicznych,
4. jakości regulacji – mierzy zdolność rządu do formułowania i egzekwowania wewnętrznych regulacji prawnych (np. wpływ rządu na wolny rynek – kontrola cen, nadzór bankowy),
5. zasad prawa – mierzy poziom skuteczności oraz przewidywalności wymiaru sprawiedliwości,
6. kontrolowania korupcji – mierzy postrzeganie szeroko rozumianej korupcji.

Tabela 5. Ocena jakości rządzenia w Polsce na podstawie wskaźników syntetycznych (w %)

Wskaźnik:	1996	1998	2000	2002	2003	2004	2005
Opiniowania i rozliczania	76,0	78,3	86,5	83,6	82,1	86,0	83,6
Stabilności politycznej	53,8	65,0	63,2	63,2	63,7	58,0	54,2
Efektywności rządu	72,4	81,4	69,9	72,7	72,7	71,3	71,3
Jakości regulacji	63,2	76,4	72,4	69,5	67,5	73,9	72,3
Zasad prawa	65,6	65,9	68,3	65,4	65,9	62,5	59,9
Kontrolowania korupcji	73,2	72,1	69,1	68,6	70,1	59,8	61,1

Wszystkie wskaźniki podawane są w procentach, przyjęty sposób normalizacji powoduje, że wartość średnia – uwzględniająca wszystkie kraje – wynosi 50%, im wyższa wartość wskaźnika, tym lepiej.

Źródło: D. Kaufmann, A. Kraay, M. Mastruzzi, *Governance Matters. Governance Indicators for 1996-2005*, [za:] http://info.worldbank.org/governance/kkz2005/sc_chart.asp.

Przyczyny zachowań korupcyjnych

Przyczyn korupcji jest wiele. Wśród najczęściej wymienianych przez literaturę przedmiotu można wymienić:

1. niejasności prawne i proceduralne,
2. niestabilność prawa,
3. brak przejrzystości w działaniu administracji rządowej i samorządowej (nadmierna uznaniowość decyzji, brak odpowiedzialności osobistej, słabość systemu kontroli wewnętrznej),
4. naciski różnych grup interesów,
5. nieprawidłowe zasady finansowania polityki,
6. zbyt krótki okres czasu (w krajach transformujących się), aby wytworzyć i skutecznie wdrożyć mechanizmy służące ograniczaniu zachowań korupcyjnych,

7. brak jawności postępowania – nierówność w dostępie do informacji publicznej,
8. brak skutecznego systemu kontroli wewnętrznej.

Badacze problemu korupcji są zgodni, iż w Polsce ma ona swoje zasadnicze systemowe źródło. Wydaje się więc, iż istnieje sprzężenie zwrotne pomiędzy jakością systemu instytucjonalnego, a korupcją. Korupcja jest oznaką słabości instytucji, obniża jakość ich funkcjonowania, z drugiej jednak strony to luki w systemie prawnym, niedociągnięcia w regulacjach życia gospodarczego czy politycznego (choćby tylko w aspekcie formalnym) są niejako pokusą i bodźcem do zainicjowania i potęgowania skali zachowań korupcyjnych.

Korzenie korupcji sięgają znacznie głębiej niż słabość i nieefektywność rządu. Zachowania korupcyjne należy rozpatrywać także w kontekście etycznym, czy w kontekście jakości kapitału społecznego, gdyż korupcja i nadużycia to sprawa ludzkich zachowań. Z pewnością znaczna część takich nieetycznych zachowań jest odziedziczona w postaci swoistych „wzorców postaw i doświadczeń” po uprzednim systemie gospodarki nakazowo-rozdzielczej. To dziedzictwo to m.in. mechanizmy proceduralne, instytucjonalne i kulturowe, które są swoistym załącznikiem zachowań korupcyjnych.



Rysunek 1. Sprzężenie zwrotne: korupcja-system instytucjonalny.

Źródło: opracowanie własne.

Spółeczny i ekonomiczny wymiar kosztów korupcji

Korupcja wywołuje różnorakie negatywne konsekwencje zarówno w sferze ekonomicznej jak i społecznej.

Udowodniono silny związek pomiędzy poziomem korupcji a wzrastającym poziomem ubóstwa i nierównością dochodów. Wysoki poziom korupcji:

- wyraźnie utrudnia dostęp do usług publicznych, zwłaszcza rodzin najbardziej potrzebujących – to one są bardziej bezradne w stosunku do urzęd-

- nika wymuszającego na nich korzyść materialną, a koszt łapówek stanowi wyższy udział w ich wydatkach,
- stanowi poważne zagrożenie dla demokracji i społeczeństwa obywatelskiego,
 - ułatwia także funkcjonowanie zorganizowanej przestępczości.

Zdaniem Petera Eigena, przewodniczącego Transparency International: „Korupcja jest głównym powodem biedy, jak również przeszkodą w jej przezwyciężaniu. Obie plagi stanowią dla siebie nawzajem pożywkę. W ten sposób powstaje zamknięte koło ubóstwa” [*Indeks...*, ([http](#))].

Wysoki poziom korupcji jest nierozzerwalnie związany także z niższym tempem wzrostu gospodarczego – ten związek jest przedmiotem wielu badań, zwłaszcza ekspertów z Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Budowane modele ekonometryczne, statystyczne weryfikują hipotezy o związku wskaźników korupcji z różnymi wskaźnikami rozwoju ekonomicznego, także i z poziomem stopy wzrostu gospodarczego. Np. analizy ekonometryczne P. Mauro dowodzą, iż wzrost korupcji o 1 punkt (w skali od 0 do 10) powoduje zmniejszenie rzeczywistego wzrostu PKB/per capita o od 0,3 do 1,8 punktu procentowego [Mauro, s. 681-712]. Badania przeprowadzone przez L. Pellegrini wskazują zaś, że odchylenie wskaźnika korupcji o wielkość odchylenia standardowego wywołuje: zmniejszenie inwestycji o 2,46 punktów procentowych, a przez to obniżenie wzrostu gospodarczego o 0,34% rocznie; zmniejszenie stopnia otwartości gospodarki o 0,19 punktu procentowego, co obniża wzrost gospodarczy o 0,30% rocznie. Łącznie wszystkie analizowane przez Pellegrini’ego obszary, (tj. inwestycje, polityka handlowa (otwarcie gospodarki), edukacja, stabilność polityczna) wyjaśniają 81% wpływu korupcji na stopę wzrostu gospodarczego [Pellegrini, Gerlagh, s. 429-456].

Wyniki przytoczonych wyżej badań wskazują jednoznacznie na jednokierunkową zależność: wyższy poziom korupcji skutkuje niższą stopą wzrostu. Mimo to można spotkać wśród ekonomistów i takich, którzy twierdzą, iż korupcja może stymulować wzrost gospodarczy. Po pierwsze łapówki pomagają firmom ominąć uciążliwe biurokratyczne regulacje. Po drugie są bodźcem dla urzędników państwowych do wydajniejszej pracy. Są to jednak nieliczne głosy, a dostępne dane statystyczne świadczą na niekorzyść ww. poglądów.

Częściowe wyobrażenie o rozmiarach kosztów finansowych związanych z korupcją mogą dać wyniki finansowe kontroli przeprowadzanych przez NIK w Polsce. Suma wykrytych nieprawidłowości przez tę instytucję wynosiła: w 2001 r. – 3,3 mld zł, w 2002 r. – 2,9 mld zł, w 2003 r. – 4,3 mld zł, w 2004 r. – 4,7 mld zł. Należy jednak pamiętać, że

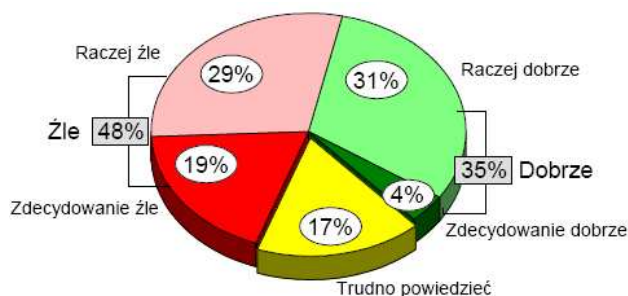
rzeczywiste koszty korupcji są dużo większe (NIK nie sięga we wszystkie obszary funkcjonowania państwa, nie jest w stanie wyręczyć wszystkich nieprawidłowości) [*Polska...*, (http)].

Na pograniczu kosztów społecznych i ekonomicznych, jako negatywną konsekwencję zachowań korupcyjnych, należy wymienić utratę zaufania do instytucji publicznych. Brak zaufania podważa legitymizację tychże instytucji, utrudnia wykształcenie się społeczeństwa obywatelskiego, obniża zasoby kapitału społecznego. Wg sondażu CBOS z lipca 2006 r. 68% ankietowanych negatywnie oceniło działalność Sejmu (zadowolone z jego pracy wyraziło 17% badanych), Prezydent RP uzyskał pozytywną ocenę wśród 35% ankietowanych (48% opinii negatywnych).



Rysunek 2. Ocena działalności Sejmu wg opinii publicznej

Źródło: *Opinie o działalności Prezydenta i Parlamentu. Komunikat z badań*, CBOS, Warszawa, lipiec 2006 r., [za:] http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2006/K_119_06.PDF.



Rysunek 3. Ocena działalności Prezydenta RP wg opinii publicznej

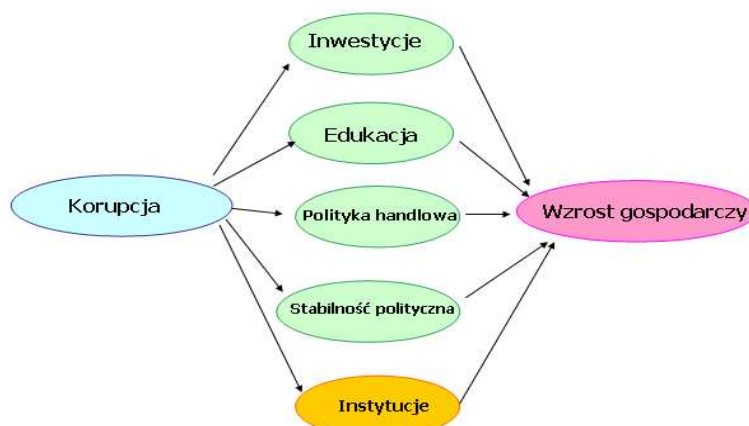
Źródło: *Opinie o działalności...*, wyd. cyt.

Mechanizm oddziaływania korupcji na wzrost gospodarczy

W modelach ekonometrycznych podejmujących próbę szacowania wpływu poziomu korupcji na stopę wzrostu gospodarczego, korupcja jest traktowana jako zmienna egzogeniczna. Przeprowadzone badania sugeru-

ją bowiem jednokierunkową zależność: wysoka korupcja skutkuje niższą stopą wzrostu gospodarczego, natomiast zależność odwrotna (tzn. niski poziom dochodu zwiększa rozmiary korupcji), jest dużo słabsza. Słuszność takiego toku rozumowania potwierdzają badania empiryczne przeprowadzone przez D. Kaufmana i A. Kraaya, którzy udowodnili silne dodatnie sprzężenie zwrotne idące w kierunku od lepszego rządu do wyższych dochodów per capita i słabe powiązanie w kierunku przeciwnym. Oznacza to, że nie istnieje tzw. „spirala moralności”, w której coraz wyższe dochody per capita skutkują wyższą jakością otoczenia instytucjonalnego i rządu [Kaufmann, Kraay]. Jak wykazują dane zgromadzone przez Transparency International bogactwo nie jest warunkiem koniecznym w ograniczaniu poziomu korupcji: w krajach o wyższym dochodzie, jak np. Irlandia czy Kanada, nastąpił w ciągu ostatnich dziesięciu lat znaczący wzrost korupcji, zaś w krajach takich jak Estonia czy Kolumbia (o niskich dochodach), indeks percepcji korupcji znacznie się obniżył.

Korupcja wpływa pośrednio negatywnie na wzrost gospodarczy, oddziałując bezpośrednio (ujemnie) na czynniki wzrostu gospodarczego, takie jak np.: inwestycje, edukacja, polityka handlowa, (stopień otwartości gospodarki), stabilność polityczna, otoczenie instytucjonalne.



Rysunek 4. Kanały oddziaływania korupcji na stopę wzrostu gospodarczego.

Źródło: opracowanie własne.

Literatura przedmiotu i praktyka gospodarcza dostarczają wielu dowodów na to, iż korupcja spowalnia wzrost gospodarczy. Korupcja:

1. Przyczynia się do nieefektywnej alokacji zasobów:
 - a) deformując działalność sektora prywatnego – błędne czy stronne decyzje polityków (ustawy, rozporządzenia, nakazy, itp.) nie

- zawsze są rezultatem ograniczonych możliwości poznawczych (brak wiedzy, brak odpowiednich informacji), czasami jest to wynik „pogoni” decydentów za osobistymi korzyściami;
- b) zniekształcając strukturę i rozmiary wydatków rządowych, przesuując i skupiając je (inwestycje i transakcje) w dziedzinach, gdzie prawdopodobieństwo wykrycia korupcji jest niższe. Najczęściej środków finansowych pozbawiane są: sfera edukacji i ochrony zdrowia, gdyż są to dziedziny „najmniej rentowne” dla łapówkarzy;⁴
 - c) przyczyniając się do słabego zarządzania zasobami bogactw naturalnych;
 - d) zakorzeniona w społeczeństwie korupcja przyjmuje swoistą formę podatku (jak np. w Polsce). P. Mauro twierdzi jednakże, iż taka korupcja (zwłaszcza wśród administracji państwowej) powoduje dużą większą deformację procesów ekonomicznych aniżeli podatki ze względu na swój nielegalny charakter – jednostki ponoszą dużo większy wysiłek, aby ukryć swoje zachowania
 - e) nieefektywne wykorzystanie zasobów kapitału ludzkiego – zainfekowane korupcją społeczeństwa mogą pobudzać najbardziej utalentowane jednostki do powiększania swoich dochodów raczej poprzez przyjmowanie łapówek niż poprzez bardziej wydajną pracę. Korupcja niszczy w społeczeństwie motywację do produktywnego działania.
 - f) wzmacniając siłę szarej strefy – przekazywane w ukryciu łapówki stanowią nieewidencjonowane przepływy pieniężne, zwolnione od podatku, co obniża dodatkowo dochody państwa.
2. Zakłóca funkcjonowanie rynkowego mechanizmu konkurencji.
Możliwość wygrania przetargu, zdobycia zamówienia poprzez nawiązanie „dobrych układów” z odpowiednimi władzami, urzędnikami, sprawia, że firmy przestają zabiegać o efektywność i innowacyjność kierowanych przez siebie firm.
3. Redukuje poziom prywatnych inwestycji (jest zasadniczym utrudnieniem inwestowania).
- a) zwiększa niepewność gospodarowania, oddziałując tym samym negatywnie na przebieg procesów ekonomicznych (paradoksalnie, korupcja zwiększa niepewność wśród podmiotów udzielających

⁴ Gupta, de Mello i Sharan (2000) dowodzą, że sektor obrony narodowej jest szczególnie podatny na zjawiska korupcyjne i wykazują empiryczną dodatnią zależność pomiędzy poziomem korupcji, a poziomem wydatków na obronę narodową, [za:] L. Pellegrini, R. Gerlagh, *Corruption's Effect on Growth and its Transmission Channels*, KYKOLS, vol. 57, 2004, s.431.

- łapówek – dysponują one ograniczonymi formami egzekwowania swoich żądań);
- b) wzrost poziomu niepewności, podnosi efektywny koszt inwestowania, co negatywnie oddziałuje na stopę inwestycji w danym kraju. M.in. wykazano, iż w krajach o stwierdzonym wysokim poziomie korupcji, poziom inwestycji jest o 20% niższy aniżeli w krajach o niskim poziomie korupcji [Płoskonka, s. 122];
 - c) wpływa także negatywnie na poziom inwestycji zagranicznych. W krajach skorumpowanych poziom inwestycji zagranicznych jest niższy – korupcja odstrasza zagranicznych inwestorów;⁵
 - d) może być przyczyną ograniczenia lub wstrzymania pomocy udzielanej przez międzynarodowe instytucje finansowe.
4. Obniża jakość otoczenia instytucjonalnego, jest przyczyną instytucjonalnej niewydolności państwa poprzez:
- a) blokowanie niezbędnych reform strukturalnych;
 - b) obniżenie efektywności programów rządowych skierowanych na edukację, ochronę zdrowia czy budowę dróg;
 - c) poziom korupcji, zwłaszcza wśród urzędników państwowych odzwierciedla nadmierną biurokrację.

Strategie przeciwdziałania korupcji

Skoro udowodniono wysokie negatywne konsekwencje zachowań korupcyjnych powstaje pytanie dlaczego jest ona ciągle obecna? Dlaczego poszczególne państwa nie podejmują prób usprawnienia swoich instytucji, by wykorzenić zachowania korupcyjne z życia społecznego, politycznego i gospodarczego? Niektóre państwa wydają się tkwić w błędnym kole olbrzymiej korupcji i niskiego poziomu rozwoju.

W Polsce od lat kolejne rządy deklarują wolę walki z korupcją, jednak walka ta pozostaje zazwyczaj w sferze niespełnionych obietnic przedwyborczych – o czym świadczą chociażby zaprezentowane na wstępie dane statystyczne. Wydaje się, że w walkę z korupcją bardziej zaangażowane są media (niezależnie od motywów, które nimi kierują) niż organy władzy państwowej.

Prawdopodobnie dzieje się tak dlatego, iż w społeczeństwach skorumpowanych jednostka nie otrzymuje dostatecznych bodźców, by zmienić

⁵ Potwierdzają to m.in. badania bezpośrednich inwestycji dokonywanych w latach 1990-91 przez 14 krajów w 45 goszczących, przeprowadzone przez Wei, [w:] S.J Wei, *How Taxing is Corruption on International Investors?*, Working Paper 6030, National Bureau of Economic Research Paper Series, 1997.

swoje zachowanie – mimo, iż powszechnie wszystkim wiadomo, iż bez korupcji żyłoby się lepiej. W uczciwych społeczeństwach groźba kary skutecznie odstrasza od nieuczciwych zachowań. Ten model zachowań, określane mianem: strategic complementarity może częściowo wyjaśniać, dlaczego w niektórych krajach ukształtowała się tzw. „dobra” równowaga z niską korupcją, lub stan „złej” równowagi, z wysokim poziomem korupcji [Mauro, 2004]. Fakt ten potwierdzają także badania przeprowadzone przez R. Putnama we Włoszech, który mówi o tzw. samowzmacniającym się i kumulującym efekcie: „Akcje społecznego kapitału, takie jak zaufanie, normy i sieci stowarzyszeń zwykle są samowzmacniające i kumulują się. Dodatkowo sprzężenia zwrotne prowadzą do równowagi społecznej, dla której typowy jest wysoki poziom współpracy, zaufania, obywatelskiego zaangażowania i wspólnego dobrobytu. I odwrotnie – niedostatek tych cech we wspólnocie nieobywatelskiej jest także samowzmacniający się. Wyłamywanie się, nieufność, wymigiwanie, wyzysk, izolacja i stagnacja nawzajem się stymulują”.⁶

Strategie przeciwdziałania korupcji można ogólnie podzielić na trzy zasadnicze podejścia [Płoskonka, s. 126-128]:

1. Podejście karno – administracyjne – kładzie nacisk na naprawę prawa i sposobu działania administracji publicznej. Zapewnia to m.in. wzrost prawdopodobieństwa wykrywania zachowań korupcyjnych. Podejście takie czasami zawiera propozycje utworzenia zewnętrznej jednostki koordynującej politykę antykorupcyjną – np. w Polsce Centralne Biuro Antykorupcyjne.
2. Konieczność przeprowadzenia fundamentalnych reform ekonomicznych, których celem jest usunięcie warunków dających podstawę do istnienia korupcji (podejście promowane przez Bank Światowy). Podejście to zakłada, że z korupcją walczy się, zmieniając środowisko, w którym ona istnieje, a nie ograniczając jej poszczególne przypadki.
3. Budowanie tzw. narodowego systemu prawości (podejście promowane przez TI lub OECD), traktowanego jako koncepcyjne i praktyczne narzędzie do budowania programów i projektów przeciwdziałających korupcji.

Podobnie jak nie da się wyjaśnić korupcji, wskazując na jedną jej przyczynę, tak nie można jej przeciwdziałać za pomocą tylko jednej

⁶ R. Putnam, *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, 1993, s. 21, [za:] J. Płoskonka, *Korupcja ...*, wyd. cyt., s.133.; Np. Andving and Moene udowodnili, iż prawdopodobieństwo korupcji wśród urzędników jest tym większe, im większy jest odsetek ich skorumpowanych kolegów [za:] J.C. Andving, K. O. Moene, *How Corruption May Corrupt*, “Journal of Economic Behavior and Organization”, Vol. 13, 1990, s. 63-76.

metody. Efektywna strategia antykorupcyjna powinna łączyć wszystkie trzy możliwości, w proporcjach adekwatnych do rzeczywistych warunków panujących w danym kraju.

LITERATURA

- Chmielak A., *Instytucjonalne podstawy trwałości rozwoju gospodarczego*, Wyd. Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok 2002.
- Indeks Percepcji Korupcji 2005*, Transparency International, [za:] <http://www.transparency.org>.
- Kaufmann D., Kraay A., *Growth without Governance*, [za:] <http://www.worldbank.org/wbi/governance/pdf/growthgov.pdf>.
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M., *Governance Matters. Governance Indicators for 1996-2005*, [za:] http://info.worldbank.org/governance/kkz2005/sc_chart.asp.
- Knack S., Keefer P., *Institutions and Economic Performance: Cross-Country test Using Alternative Institutional Measures*, „Economics and Politics” 1995, No. 7(3).
- Korupcja w przededniu zmiany politycznej. Komunikat z badań*, TNS OBOP, wrzesień 2005.
- Lambsdorf J.G., *Backround Paper to the 2002 Corruption Index*, <http://www.transparency.org/cpi/2002/dnld/cpi2002/cpi2002.en.html>.
- Mauro P., *Corruption and Growth*, „Quarterly Journal of Economics” 1995, No. 110.
- Mauro P., *The Persistence of Corruption and Slow Economic Growth*, „IMF Staff Papers” 2004, Vol. 51, No. 1.
- Opinie o działalności Prezydenta i Parlamentu. Komunikat z badań*, CBOS, Warszawa, lipiec 2006 r., [za:] http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2006/K_119_06.PDF.
- Pellegrini L., Gerlagh R., *Corruption's Effect on Growth and its Transmission Channels*, „KYKOLS” 2004, vol. 57.
- Polaszkiwicz B., Boehlke J., *Ład instytucjonalny w gospodarce*, Wyd. Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2005.
- Polska jest najbardziej skorumpowanym krajem Unii*, TI, <http://www.transparency.pl>.
- Wei S.J., *How Taxing is Corruption on International Investors?*, Working Paper 6030, National Bureau of Economic Research Paper Series, 1997.

Streszczenie

Szeroko rozumiane otoczenie instytucjonalne współokreśla możliwości rozwojowe współczesnych społeczeństw, wpływając istotnie na tempo wzrostu gospodarczego: „dobre” otoczenie stymuluje wzrost, „wadliwe” spowalnia go. Oznaką słabości systemu instytucjonalnego są m.in. zachowania korupcyjne. Jak wykazały przeprowadzone badania poprzez wpływ na: poziom inwestycji, efektywność alokacji zasobów (materialnych i niematerialnych), sprawność rynkowego mechanizmu konkurencji, edukację, politykę handlową korupcja przyczynia się do spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego, a także do wzrostu poziomu ubóstwa i nierówności dochodów.

Functioning of Institutions and Economic Growth – Chosen Aspects

Summary

Widely understandable institutional environment specifies developmental possibilities of present societies and greatly affects the speed of economic growth: “good” surrounding stimulates growth, “defective” slows it down. The signs of weakness of the institutional system among other things are corrupt behaviours. By the influence on: investment level, efficiency of resource allocation (material and immaterial), efficiency of market rivalry mechanism, corruption contributes to slowing down the tempo of economic growth and also to increase the level of poverty and earnings inequality.