

CENTRUM BADANIA OPINII SPOŁECZNEJ

SEKRETARIAT
OŚRODEK INFORMACJI

629 - 35 - 69, 628 - 37 - 04
693 - 46 - 92, 625 - 76 - 23

UL. ŻURAWIA 4A, SKR. PT.24
00 - 503 W A R S Z A W A
TELEFAX 629 - 40 - 89

INTERNET

<http://www.cbos.pl>

E-mail: sekretariat@cbos.pl

BS/97/2004

POSTRZEGANIE KORUPCJI W POLSCE

KOMUNIKAT Z BADAŃ

WARSZAWA, CZERWIEC 2004

PRZEDRUK MATERIAŁÓW CBOS W CAŁOŚCI LUB W CZĘŚCI ORAZ WYKORZYSTANIE DANYCH EMPIRYCZNYCH
JEST DOZWOLONE WYŁĄCZNIE Z PODANIEM ŹRÓDŁA

- Niemal wszyscy Polacy (95%) są przekonani, że korupcja w Polsce jest poważnym problemem.
- Ponad połowa badanych (54%) uważa, że w okresie rządów gabinetu premiera Leszka Millera więcej niż dotychczas było zarówno przypadków korupcji, jak i wykorzystywania stanowisk publicznych dla prywatnych korzyści.
- Od lutego 2003 roku o 6 punktów (do 77%) wzrósł odsetek osób przekonanych, że wielu urzędników państwowych czerpie prywatne korzyści ze sprawowanych przez siebie funkcji. Liczba tych, którzy sądzą, że korupcja wśród urzędników pojawia się sporadycznie, zmalała z 21% do 17%. O 11 punktów (z 67% do 78%) zwiększył się w tym okresie odsetek osób, które są zdania, że politycy i urzędnicy często wykorzystują publiczne pieniądze, aby wspomóc swoją partię.
- W porównaniu z sondażem z grudnia 2003 roku wzrosła liczba osób przekonanych o powszechności typowych praktyk korupcyjnych wśród urzędników i polityków - kumoterstwa i nepotyzmu (z 87% do 92%) oraz łapownictwa (z 84% do 89%). Umacnia się przekonanie, że równie często skorumpowani są urzędnicy na szczeblu centralnym i lokalnym (obecnie 65% pytanych jest tego zdania).
- Prawie trzy czwarte respondentów (71%) sądzi, że przekupując parlamentarzystów lub innych polityków można spowodować uchwalenie ustawy lub zmianę prawa, a jeszcze więcej osób (81%) uważa, że politycy i wysocy urzędnicy państwowi ulegają naciskom biznesu, firm, grup zawodowych lub społecznych przy załatwianiu kontraktów, zamówień rządowych w zamian za własne korzyści.
- Zaledwie 3% badanych wskazuje na PRL jako okres, w którym najwięcej wysokich urzędników państwowych było zaangażowanych w afery i korupcję. Tylko co jedenasty respondent (9%) twierdzi, że właśnie wtedy największe sumy pieniędzy były defraudowane, rozkradane, a co dziewiąty (11%) uważa, że to w PRL najłatwiej było popełnić nadużycie lub oszustwo.

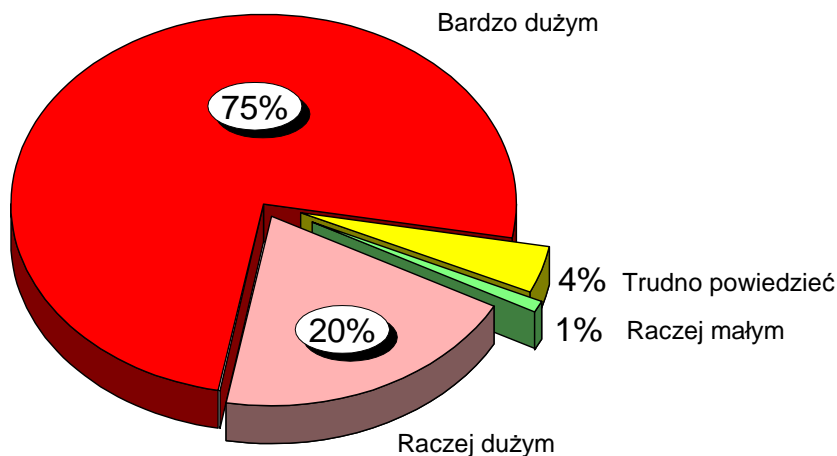
W ciągu ostatnich kilku lat temat korupcji niezmiennie przykuwa uwagę opinii społecznej. „Sprawa Rywina” wydawała się swego rodzaju kulminacją tego problemu, jednak w mediach pojawiają się doniesienia o kolejnych aferach i skandalach. Niektórzy wskazują na Polskę jako najbardziej skorumpowany kraj wśród nowo przyjętych członków Unii Europejskiej. Z raportu ogłoszonego w pierwszej połowie maja przez Bank Światowy wynika, że Polska obok Białorusi jest jedynym krajem, w którym w ostatnich trzech latach korupcja się nasiliła. Opinie Polaków w tej sprawie sondowaliśmy w majowym badaniu¹.

KORUPCJA - POSTRZEGANIE SKALI PROBLEMU

Korupcja nie jest dla polskiego społeczeństwa zagadnieniem nowym: już w roku 1991 prawie trzy czwarte badanych (71%) wyrażało przekonanie, że stanowi ona poważny problem, a w roku następnym jeszcze więcej osób (86%) uznało to zjawisko za problem duży lub bardzo duży. W roku 2001 liczba ankietowanych podzielających tę opinię przekroczyła pięćdziesiąt procent i do dziś utrzymuje się na tym poziomie. Od początku lat dziewięćdziesiątych przekonanie o tym, że korupcja jest istotnym problemem, wyraźnie się umacnia.

¹ Badanie „Aktualne problemy i wydarzenia” (168) przeprowadzono w dniach od 7 do 10 maja 2004 roku na liczącej 1006 osób reprezentatywnej próbie losowej dorosłych Polaków.

RYS. 1. JAK PAN(I) SĄDZI, CZY KORUPCJA W POLSCE JEST PROBLEMEM DUŻYM CZY MAŁYM?



Wyraźnie przybywa Polaków, którzy uznają, że korupcja stanowi bardzo duży problem. O ile w roku 2000 niespełna połowa ankietowanych (46%) wyrażała swoją opinię w sposób zdecydowany, o tyle w roku 2001 było ich ponad dwie trzecie (68%), a w ostatnim sondażu - z maja 2004 - już trzy czwarte (75%).

Tabela **Błąd! Nieznany argument przełącznika.**

Jak Pan(i) sądzi, czy korupcja w Polsce jest problemem dużym czy małym?	Wskazania respondentów według terminów badań						
	VII 1991	II 1992	VII 2000	VIII 2001	II 2003	XII 2003	V 2004
	w procentach						
Bardzo dużym	33	49	46	68	68	65	75
Raczej dużym	38	37	40	25	23	25	20
Raczej małym	15	8	6	2	2	2	1
Bardzo małym	2	1	0	1	0	1	0
Trudno powiedzieć	12	5	8	5	6	7	4

O tym, że korupcja w Polsce nie stanowi istotnego problemu, przekonany jest zaledwie co setny respondent (1%).

KORUPCJA PROBLEMEM URZĘDNIKÓW I POLITYKÓW

Zjawisko korupcji jest kojarzone przede wszystkim z wykorzystywaniem do celów prywatnych stanowisk zajmowanych przez funkcjonariuszy publicznych - głównie urzędników i polityków. Przekonanie, że korupcja w tym obszarze jest powszechna, wyraźnie się pogłębia. W latach 1995 i 1997 nieco ponad połowa respondentów była zdania, że wielu wysokich urzędników państwowych nadużywa swoich stanowisk. Wyraźne zmiany można zauważyć porównując wyniki badań z lat 1999 - 2001. W tym okresie odsetek respondentów przekonanych o powszechności korupcji wśród wysokich urzędników państwowych znacznie się zwiększył. Dziś już ponad trzy czwarte pytanych (77%) jest zdania, że wielu wysokich urzędników wykorzystuje swoje stanowiska. Od roku 2000 wyraźnie zmalała liczba Polaków, którzy uważają, że korupcja pojawia się wśród urzędników sporadycznie - wówczas prawie co trzeci badany (30%) wyrażał takie przekonanie, obecnie zaś - co szósty (17%).

Tabela **Błąd! Nieznany argument przełącznika.**

Od czasu do czasu słyszy się o wysokich urzędnikach państwowych, którzy czerpią nieuprawnione korzyści z pełnionych funkcji publicznych. Czy uważa Pan(i), że obecnie:	Wskazania respondentów według terminów badań						
	II 1995	VII 1997	VII 1999	VII 2000	VIII 2001	II 2003	V 2004
	w procentach						
- wielu wysokich urzędników dopuszcza się takich czynów	51	55	61	59	70	71	77
- są tacy, choć jest ich niewielu	36	32	24	30	22	21	17
- w ogóle nie ma wysokich urzędników państwowych, którzy czerpaliby korzyści z pełnionych funkcji publicznych	2	1	1	1	1	1	0
Trudno powiedzieć	11	12	14	10	7	8	6

Według Polaków, korupcją dotknięci są jednak nie tylko najwyżsi urzędnicy państwowi, ale także funkcjonariusze publiczni działający we władzach lokalnych. Co prawda jedna piąta pytanych (20%) jest obecnie zdania, że korupcja występuje częściej na poziomie centralnym, ale jednocześnie niemal dwie trzecie respondentów (65%) sądzi, że sytuacja jest dokładnie taka sama na szczeblu lokalnym i centralnym. Ogólnie można ocenić, że w okresie od 1995 do 2004 roku opinie respondentów na ten temat były dość stabilne.

Tabela **Błąd! Nieznany argument przełącznika.**

Gdzie, Pana(i) zdaniem, częściej zdarzają się przypadki wykorzystywania wysokich funkcji publicznych dla czerpania nieuzasadnionych korzyści - na szczeblu lokalnym (gminnym, powiatowym) czy też na szczeblu centralnym (Sejmu, rządu)?	Wskazania respondentów według terminów badań				
	IX 1995	VII 1999	VII 2000	II 2003	V 2004
	w procentach				
Częściej na szczeblu centralnym	24	15	17	18	20
Równie często na szczeblu lokalnym, jak i centralnym	56	57	58	61	65
Częściej na szczeblu lokalnym	10	14	13	12	7
Trudno powiedzieć	10	15	12	9	8

Respondenci oceniali także częstotliwość występowania typowych zachowań korupcyjnych wśród wysokich urzędników państwowych i polityków.

Tabela **Błąd! Nieznany argument przełącznika.**

Mówiąc o wykorzystywaniu funkcji publicznych można mieć na myśli różne działania. Jak Pan(i) sądzi, czy obecnie wśród wysokich urzędników państwowych i polityków* częste czy rzadkie są takie zjawiska, jak:	Są częste (łącznie bardzo częste i raczej częste)						Są rzadkie (łącznie raczej rzadkie i bardzo rzadkie)						Trudno powiedzieć					
	IV '97	VII '99	VII '00	II '03	XII '03	V '04	IV '97	VII '99	VII '00	II '03	XII '03	V '04	IV '97	VII '99	VII '00	II '03	XII '03	V '04
	w procentach																	
- obsadzanie krewnych, kolegów, znajomych na stanowiskach w urzędach, spółkach, bankach itp.	69	84	87	91	87	92 (63)**	13	4	5	2	4	2	18	11	7	7	9	6
- branie łapówek za załatwienie sprawy	72	74	79	85	84	89 (52)**	13	8	9	5	4	2	15	19	12	10	12	9
- załatwianie kontraktów, zamówień rządowych dla rodziny, kolegów, znajomych prowadzących firmy prywatne	78	73	78	81	81	87 (49)**	9	10	10	6	6	4	13	17	12	13	13	9
- uleganie naciskom biznesu, firm, grup zawodowych lub społecznych przy załatwianiu kontraktów, zamówień rządowych w zamian za własne korzyści itp.	-	-	-	-	78	81 (44)**	-	-	-	-	4	3	-	-	-	-	18	16
- wykorzystywanie pieniędzy publicznych na rzecz swojej partii	56	58	65	67	74	78 (41)**	15	11	12	10	6	5	29	31	23	23	20	17

* Do roku 2000 pytaliśmy tylko o wysokich urzędników państwowych

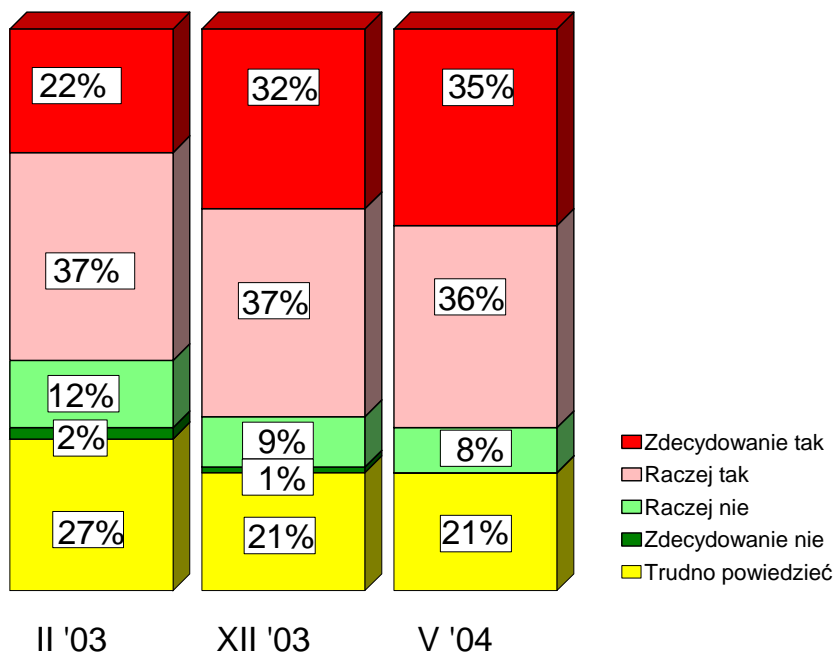
** W nawiasach podano odsetki wskazań „bardzo częste”

Podobnie jak w sondażach z poprzednich lat powszechna jest opinia (92% wskazań), że najczęstszym typem nadużyć popełnianych przez wysokich urzędników i polityków jest nepotyzm i kumoterstwo wiążące się z obsadzaniem stanowisk w urzędach i firmach należących do państwa. Pogłębia się również przekonanie o występowaniu w tej grupie społecznej jednej z najbardziej pospolitych form korupcji - przekupstwa. Od roku 1997 odsetek osób przekonanych, że politycy i urzędnicy biorą łapówki, wzrósł niemal o jedną piątą (do 89%). Prawie tyle samo badanych (87%) jest zdania, że politycy i urzędnicy nielegalnie pomagają w załatwianiu kontraktów i zamówień rządowych. Od lat sukcesywnie rośnie odsetek respondentów twierdzących, że partie za pośrednictwem elit politycznych i urzędniczych korzystają z pieniędzy publicznych - w 1997 roku nieco ponad połowa respondentów (56%) wyrażała taką opinię, obecnie zaś już ponad trzy czwarte (78%). W ciągu ostatniego półrocza wzrosła (do 81%) liczba osób podzielających opinię, że politycy i urzędnicy ulegają niezgodnemu z prawem lobbingowi ze strony firm i grup społecznych.

Szczególnie podatni na lobbing i sprzeczne z prawem naciski wydają się opinii społecznej parlamentarzysty. Prawie trzy czwarte badanych (71%) wyraziło przekonanie, że przekupując parlamentarzystę lub innego polityka można w Polsce zapewnić sobie korzystne rozwiązania legislacyjne (uchwalenie ustawy, zmianę obowiązującego prawa itp.). Tylko co trzynasty respondent (8%) był przeciwnego zdania.

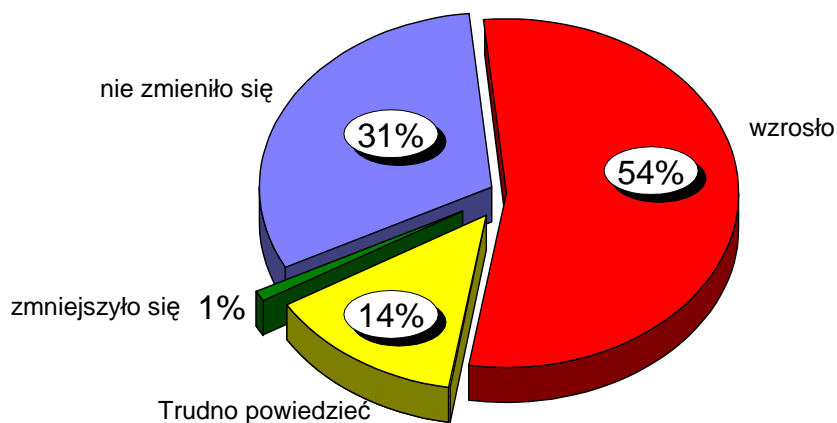
Na pytanie to ankietowani odpowiadali po raz pierwszy w lutym 2003 roku, a więc wkrótce po wyjściu na jaw afery Rywina. Jak widać, w okresie prac komisji śledczej i po zakończeniu pierwszej rozprawy sądowej respondenci utwierdzili się w swoim przekonaniu. W stosunku do początku 2003 roku zmalała nie tylko liczba osób, którym „kupowanie prawa” wydaje się czymś mało prawdopodobnym, ale także odsetek respondentów niemających do tej pory wyrobionego zdania na ten temat.

RYS. 2. CZY W POLSCE PRZEKUPUJĄC PARLAMENTARZYSTÓW LUB INNYCH POLITYKÓW MOŻNA SPOWODOWAĆ UCHWALENIE USTAWY, ZMIANĘ PRAWA, CZY TEŻ NIE?



Oceniając pod tym względem okres rządów Leszka Millera ponad połowa Polaków (54%) dostrzega wzrost korupcji. Prawie jedna trzecia badanych jest zdania, że w tej kwestii nic się nie zmieniło, a zaledwie 1% mówi o zmniejszeniu się w tym czasie tego zjawiska.

RYS. 3. CZY, PANA(I) ZDANIEM, W OKRESIE SPRAWOWANIA WŁADZY PRZEZ RZĄD LESZKA MILLERA KORUPCJA I WYKORZYSTYWANIE WPLYWÓW DLA PRYWATNYCH KORZYŚCI:



Głównym czynnikiem różnicującym opinie w tej kwestii nie są cechy demograficzne, co oczywiste, ale poglądy polityczne respondentów.

Tabela Błąd! Nieznany argument przełącznika.

Jak Pan(i) sądzi, kiedy najczęściej wysokich urzędników państwowych było zaangażowanych w afery i korupcję?	Wskazania respondentów według terminów badań			
	II 1995	IV 1997	VII 2000	V 2004
	w procentach			
W okresie PRL	9	22	13	3
W okresie rządów solidarnościowych (w latach 1990-93)	22	17	10	4
W okresie rządów koalicji PSL-SLD (w latach 1993-97)	26	18	5	4
W okresie rządów koalicji AWS-UW i obecnie	-	-	23	7
W okresie rządów koalicji SLD-UP i obecnie	-	-	-	39
Zawsze było tak samo	33	38	30	29
Jak Pan(i) sądzi, kiedy największe sumy pieniędzy były defraudowane, rozkradane?				
W okresie PRL	18	29	17	9
W okresie rządów solidarnościowych (w latach 1990-93)	22	21	15	7
W okresie rządów koalicji PSL-SLD (w latach 1993-97)	22	8	4	6
W okresie rządów koalicji AWS-UW i obecnie	-	-	22	11
W okresie rządów koalicji SLD-UP i obecnie	-	-	-	25
Zawsze było tak samo	25	26	20	22
Jak Pan(i) sądzi, kiedy najłatwiej było popełnić nadużycie lub oszustwo?				
W okresie PRL	14	26	16	11
W okresie rządów solidarnościowych (w latach 1990-93)	24	24	18	11
W okresie rządów koalicji PSL-SLD (w latach 1993-97)	25	9	3	5
W okresie rządów koalicji AWS-UW i obecnie	-	-	20	6
W okresie rządów koalicji SLD-UP i obecnie	-	-	-	22
Zawsze było tak samo	25	28	22	25
Pominięto odpowiedzi „trudno powiedzieć”				

Wyniki badań z kolejnych lat świadczą o ukształtowaniu się dość stałego przekonania, że poziom korupcji wśród urzędników jest zawsze taki sam niezależnie od tego, kto akurat

rządzi - z niewielkimi wahaniami taką opinię niemal zawsze wyraża około jednej trzeciej pytanym. Respondenci stosują się również do reguły, że najlepiej jest tam, gdzie nas nie ma. Prawie we wszystkich badaniach (z wyjątkiem realizowanego w kwietniu 1997) pod względem korupcji urzędniczej najlepiej oceniano PRL. W tegorocznym sondażu zaledwie 3% pytanym wskazało ten okres. Upływ czasu służy również ekipom, które zakończyły już swoje rządy. Chyba najwyraźniej widać to na przykładzie koalicji AWS-UW, która oddawała władzę w atmosferze skandalu. W 2000 roku 23% respondentów uznało, że to właśnie wtedy najwięcej urzędników zaangażowanych było w korupcję i afery, obecnie zaś już tylko 7% pytanym podziela tę opinię.

W najnowszym sondażu zdecydowanie dominują osoby (39%), które stwierdziły, że to właśnie za rządów obecnej koalicji SLD-UP korupcji urzędniczej było najwięcej. Warto zaznaczyć, że po raz pierwszy liczba respondentów negatywnie oceniających okres rządów obecnego gabinetu była większa od liczby tych, którzy są zdania, że poziom korupcji urzędniczej zawsze jest taki sam. Cechy społeczno-demograficzne w niewielkim stopniu wpływają na oceny w tej kwestii. Nie powinno być niespodzianką, że głównym czynnikiem różnicującym są tutaj poglądy polityczne. Osoby o orientacji prawicowej częściej wskazywały okres obecnych rządów koalicji SLD-UP (średnio co druga) niż respondenci o poglądach lewicowych (średnio co trzeci).



Wydaje się, że przekonanie o wszechobecności korupcji nie może być już głębsze i bardziej powszechne niż obecnie, co jednocześnie przekłada się na brak zaufania do instytucji publicznych. Funkcjonariusze publiczni tak na szczeblu lokalnym, jak i centralnym, parlamentarzysty oraz inni politycy postrzegani są jako osoby przekupne, dbające wyłącznie o swoje sprawy lub interes własnego ugrupowania. Większość respondentów jest przekonana, że korupcja dotknęła również procesy stanowienia prawa - podstawy demokratycznego

państwa. Nie powinno więc dziwić, że w tym kontekście czasy PRL wydają się respondentom okresem o stosunkowo niewielkim zasięgu tego zjawiska. Warto jednak pamiętać, że wyniki tych badań odzwierciedlają wyłącznie opinię społeczną, natomiast niewiele mówią o realnej skali i natężeniu samej korupcji. Wrażenie wszechogarniającego zepsucia mogą również potęgować doniesienia mediów o kolejnych aferach i skandalach oraz częste ostatnimi czasy publikacje raportów i ekspertyz organizacji zajmujących się problemem korupcji.

Opracował
Grzegorz MAKOWSKI