

Index vnímání korupce (CPI) 2009

Otázky a odpovědi

Základní informace

- Co je index vnímání korupce (CPI)?
- Jak je pro účely indexu CPI definována korupce?
- Proč je index CPI založen pouze na vnímání korupce?
- Kdo platí projekt CPI?

Metodologie

- Kolik zemí je zahrnuto v indexu CPI 2009?
- Jak se vybírají země/území, které budou zařazeny do indexu CPI?
- Proč se některé země/ území v letošním indexu už neobjevily a proč jsou do něj zahrnuty některé nové země?
- Které země/území by se mohly objevit v příštích indexech CPI?
- Které zdroje údajů byly použity pro sestavení CPI 2009?
- Kdo jsou respondenti průzkumů využívaných při sestavování indexu CPI?
- Nemá popularita indexu CPI vliv na respondenty?
- Jak se sestavuje index CPI 2009?
- Došlo v roce 2009 k nějakým změnám v metodologii sestavování indexu CPI?

Změny v hodnoceních za rok 2008 a 2009

- Lze srovnávat hodnocení země/území v indexu CPI 2009 s výsledky v předchozích letech?
- U kterých zemí/území došlo mezi roky 2008 a 2009 k nejméně výraznému zhoršení?
- Které země/území zaznamenaly nejméně výraznější zlepšení?

Interpretace CPI

- Co je důležitější: umístění země, nebo její hodnocení?
- Je správný závěr, že země s nejnižším hodnocením je nezkorumpovanější zemí světa?
- Příklad: Co znamená nejhorší hodnocení Somálska a nejlepší hodnocení Nového Zélandu v indexu CPI 2009?
- Proč se v hodnocení země ne vždy dostatečně odráží nově zavedená nebo naopak chybějící protikorupční opatření nebo aktuální korupční aféry?
- Je dosažené hodnocení v indexu CPI spolehlivým měřítkem vnímané míry korupce v dané zemi?
- Představuje index CPI spolehlivé vodítko pro rozhodování o přidělení zahraniční pomoci?
- Jaký je vztah mezi indexem CPI a dalšími výzkumnými projekty TI?

Základní informace

Co je index vnímání korupce (CPI)?

Index vnímání korupce (Corruption Perception Index; CPI) seřazuje země podle stupně vnímání existence korupce mezi úředníky veřejné správy a politiky. Jde o složený index, vycházející z výsledků průzkumů, které se vztahují ke korupci, odrážejí názory odborníků a představitelů podnikatelské sféry a zajišťují je různé nezávislé a renomované instituce. CPI odráží názory lidí z celého světa, včetně odborníků působících přímo v hodnocených zemích.

Jak je pro účely indexu CPI definována korupce?

CPI se zaměřuje na korupci ve veřejném sektoru. Průzkumy použité při sestavování CPI obsahují otázky související se zneužíváním pravomocí veřejných činitelů k získání osobních výhod. Otázky se zaměřují například na uplácení veřejných činitelů, uplácení při zadávání veřejných zakázek nebo zneužívání veřejných prostředků. Dále jde o otázky zkoumající dopady a účinnost protikorupčních opatření v rámci veřejného sektoru, čímž se věnuje pozornost jak administrativním, tak politickým aspektům korupce.

Proč je index CPI založen pouze na vnímání korupce?

Opírat hodnocení úrovně korupce v různých zemích o tvrdé empirické údaje, např. o porovnání výše zaplacených úplatků nebo o porovnání počtu trestních stíhání a soudních případů, je obtížné. V případě trestních stíhání a soudních případů například tyto srovnávací údaje neodrážejí skutečnou úroveň korupce, spíše vyzdvihují kvalitu žalobců, soudů a případně také médií při odhalování případů korupce v různých zemích. Proto je jedním z vhodných přístupů ke kompilaci údajů z různých zemí vycházet ze zkušeností a vnímání těch, kdo se přímo setkávají s projevy korupce v dané zemi.

Kdo platí projekt CPI?

TI je financována z různých zdrojů – vládních dotací, mezinárodních nadací i korporací. Tyto zdroje jsou využity i při přípravě indexu CPI (úplný seznam donorů viz http://www.transparency.org/support_us/support). TI navíc dostává příspěvek na index CPI a další své měřicí nástroje od firmy Ernst & Young. Přijetí finančního příspěvku od určitého podniku neznamená, že by TI podporovala jeho firemní politiku. TI také nikoho ze svých donorů nezapojuje do řízení svých projektů.

Metodologie

Kolik zemí je zahrnuto v indexu CPI 2009?

Index CPI 2009 hodnotí 180 zemí/území, což je stejný počet jako v roce 2008.

Jak se vybírají země/území, které budou zařazeny do indexu CPI?

Pro zařazení země do indexu CPI je třeba, aby pro ni byly k dispozici nejméně tři spolehlivé zdroje údajů týkajících se korupce. Zařazení země do žebříčku nepoukazuje na existenci korupce v dané zemi, závisí výhradně na dostupnosti potřebných údajů.

Proč se některé země/území v letošním indexu už neobjevily a proč jsou do něj zahrnuty některé nové země?

K zařazení země nebo území do indexu CPI dojde jedině v případě, kdy jsou k dispozici údaje nejméně ze tří zdrojů. V roce 2009 vedly změny ve zdrojových údajích k zařazení Bruneje, naopak jsme museli vyřadit Belize, protože pro tuto zemi byl k dispozici pouze jeden zdroj údajů.

Které země/území by se mohly objevit v příštích indexech CPI?

Transparency International se neustále aktivně snaží zvyšovat počet zemí a území zahrnutých do CPI.

V letošním roce jsme měli k dispozici pouze dvě sady údajů (tj. nedostatečný počet pro zahrnutí země do CPI) pro následující země nebo území: Anguilla, Antigua a Barbuda, Aruba, Bahamy, Bermudy, Kajmanské ostrovy, Grenada, Kosovo, Lichtenštejnsko, Mikronésie, Nizozemské Antily, Severní Korea, Palestina, Sv. Kitts a Nevis a Tuvalu. Pokud bude pro tyto země k dispozici alespoň jeden další zdroj údajů, mohou být zahrnuty do indexu CPI.

Které zdroje údajů byly použity pro sestavení CPI 2009?

Index CPI 2009 vychází z 13 různých průzkumů provedených 10 nezávislými institucemi. Podmínkou pro využití zdroje údajů pro potřeby indexu CPI je, aby jeho údaje byly publikovány v posledních dvou letech. Všechny zdroje musí obsahovat hodnocení zemí a musí měřit celkový rozsah korupce. Tato podmínka vylučuje průzkumy, které korupci směřují s jinými tématy, například politickou nestabilitou, decentralizací či nacionalismem. TI se snaží zajistit, aby použité zdroje byly vysoce kvalitní a aby práce na průzkumech byly prováděny naprosto poctivě. Údaje musí být dostatečně doloženy a vysvětlení použité metodologie musí umožňovat posouzení spolehlivosti zdroje.

Některé zdroje, které TI poskytují údaje pro sestavení CPI zdarma, neumožňují zveřejnění poskytnutých údajů, protože jejich materiály jsou k dispozici pouze předplatitelům. Jiné organizace své údaje zveřejňují. Úplný seznam zdrojů údajů pro CPI 2009, podrobnější informace o výzkumech (pokládané otázky, počty respondentů atd.) najdete v metodologii CPI na adrese <http://www.transparency.org/cpi>.

Kdo jsou respondenti průzkumů využívaných při sestavování indexu CPI?

Hodnocení CPI vychází z povědomí o korupčních praktikách mezi lidmi působícími v rozvinutých i rozvíjejících se zemích a zahrnuje průzkumy zjišťující názory zástupců podnikatelské sféry a analytiků (odborníků na danou zemi), přičemž může jít o rezidenty zkoumaných zemí i o zahraniční experty. Je třeba zdůraznit, že mezi názory obou skupin (rezidentů i zahraničních expertů) existuje značná korelace.

Nemá popularita indexu CPI vliv na respondenty?

Od zveřejnění prvního indexu v roce 1995 se CPI dostává značného prostoru v mezinárodních médiích. To vyvolalo obavy, zda hodnocení respondentů není zpětně ovlivňováno údaji, které TI prezentuje. Tato hypotéza byla testována v roce 2006 formou mezinárodního průzkumu mezi představiteli podnikatelské sféry. Z více než 9 000 odpovědí vyplynulo, že povědomí o výsledcích CPI neovlivňuje názor odborníků v tom smyslu, že by se „přidávali k většině“. Povědomí o CPI může respondenty naopak motivovat ke zformování vlastního názoru. Nezdá se tedy, že by při používání současného přístupu k sestavování CPI docházelo ke zpětnému ovlivňování.

Jak se sestavuje index CPI 2009?

Index CPI 2009 sestavuje sekretariát Transparency International v Berlíně. TI zajistila sběr údajů, konzultovala s odborníky příslušnou metodologií a sestavila finální index. V předchozích letech tuto práci pro TI zajišťoval externí odborný poradce.

TI používá důsledný proces prověřování finálních výsledků, ve spolupráci s řadou odborníků působících na předních univerzitách a ústavech. Podobně jako v minulých letech se k metodologii CPI vyjadřoval poradní výbor TI Index Advisory Committee (http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/about). V roce 2009 byla navíc sestavena skupina expertů, která radila TI ve fázi sestavování indexu a poté posuzovala výsledný index. Tvořili ji: Andrew Gelman (Columbia University), Rajshri Jayaraman (European School of Management and Technology), Meghan O'Malley Berry (Columbia University), Piero Stanig (London School of Economics) a Andreas Stephan (JIBS, Jönköping University; CESIS, KTH Stockholm). Catherine Muller a Marc Voithknecht (DIW Berlin - German Institute for Economic Research) poskytli dodatečné konzultace a nezávisle ověřili výpočet CPI 2009.

Více informací ohledně metodologie použité při sestavování CPI 2009 najdete na adrese www.transparency.org/cpi.

Došlo v roce 2009 k nějakým změnám v metodologii sestavování indexu CPI?

Metodologie CPI 2009 se víceméně neliší od metodologie použité v předchozích letech. Jednu malou změnu, která se začala používat pro index CPI 2009,

představuje využití výsledků loňského indexu, CPI 2008, které tvoří tzv. master list (více informací o celkové metodologii viz http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008/methodology). Tento přístup se při sestavování CPI používal až do roku 2006. V letech 2007 a 2008 se rovněž využívaly výsledky předchozích let, ale v upravené podobě. Více k této problematice viz http://transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2007.

Změny v hodnocení za rok 2008 a 2009

Lze srovnávat hodnocení země/území v indexu CPI 2009 s výsledky v předchozích letech?

Index CPI zachycuje aktuální pohled na míru korupce ze strany podnikatelů a analytiků, který hodnotí aktuální rok nebo nedávné období. Vzhledem ke své metodologii není index CPI vhodným nástrojem ke sledování a hodnocení, nakolik v průběhu času dochází ke zlepšení či zhoršení. Jediným spolehlivým způsobem, jak srovnávat výsledky země za delší časové období, je prostudovat jednotlivé zdroje údajů, kde se mohou odrážet změny ve vnímání situace.

Meziroční změny v dosaženém bodovém hodnocení mohou odrážet změnu ve vnímání situace v dané zemi, změnu v hodnocení v rámci původních zdrojů nebo změnu v metodologii CPI. Kdekoli je to možné, TI upozorňuje na změny v hodnocení zemí, které lze vysledovat přímo ve zdrojových údajích.

U kterých zemí/území došlo mezi roky 2008 a 2009 k nejvýraznějšímu zhoršení?

Jak již bylo uvedeno výše, CPI není vhodným nástrojem pro meziroční srovnávání. Hovořit o trendech lze s jistou dávkou opatrnosti do té míry, do jaké je lze vysledovat přímo ve zdrojových údajích.

Za zmínku stojí zhoršení výsledků v hodnocení CPI 2009 oproti roku 2008 (na němž se shodla více než polovina zdrojů) v případě následujících zemí: Bahrajn, Řecko, Írán, Malajsie, Malta a Slovensko. V těchto případech můžeme vyvodit, že během posledních dvou let došlo ke skutečným posunům ve vnímání míry korupce mezi analytiku a zástupci podnikatelské sféry.

Které země/území zaznamenaly nejvýraznější zlepšení?

Se stejnými výhradami lze na základě zdrojových dat, která jsou do indexu zahrnována dlouhodobě, pozorovat v roce 2009 oproti roku 2008 zlepšení situace v následujících zemích: Bangladéš, Bělorusko, Guatemala, Litva, Moldavsko, Černá hora, Polsko, Sýrie a Tonga.

Interpretace CPI

Co je důležitější: umístění země, nebo její hodnocení?

Bodové hodnocení země vyjadřuje vnímanou míru korupce v dané zemi, zatímco pořadí země uvádí její pozici ve vztahu k jiným zemím a územím zahrnutým do indexu. Mnohem důležitějším ukazatelem vnímané míry korupce je bodové hodnocení. Pořadí země se může změnit čistě proto, že některé země do žebříčku nově přibudou, jiné z něj vypadnou.

Je správný závěr, že země s nejnižším hodnocením je nezkorumpovanější zemí světa?

Ne. Země/území s nejnižším hodnocením je země s nejvyšší vnímanou mírou korupce v rámci zemí zahrnutých do letošního indexu. Na světě existuje více než 200 suverénních států či území a letošní CPI jich zahrnuje 180. Index CPI neposkytuje žádné informace o zemích či územích, které v žebříčku nejsou zahrnuty. Navíc CPI hodnotí vnímání míry administrativní a politické korupce – nejde o hodnocení zkorumpovanosti národa nebo společnosti jako takové. Veřejnost v zemích, které

dosahují nejhoršího hodnocení na žebříčku CPI, znepokojuje problém korupce stejně silně jako veřejnost v zemích s lepšími výsledky. Více informací ohledně této problematiky viz Globální barometr korupce.

Příklad: Co znamená nejhorší hodnocení Somálska a nejlepší hodnocení Nového Zélandu v indexu CPI 2009?

Podle indexu CPI 2009 je Somálsko zemí s nevyšší vnímanou mírou korupce ve veřejném sektoru. To ovšem neznamená, že by Somálsko bylo „nejzkorumpovanější zemí světa“ nebo že by Somálci byli „nejzkorumpovanějším národem“. Míra korupce v Somálsku skutečně představuje jednu z největších překážek kvalitní veřejné správy, rozvoje země a boje s chudobou, ovšem většina obyvatel je pouze obětí korupce. Korupční chování omezeného počtu vlivných jedinců a neschopnost vedoucích představitelů a institucí s korupcí bojovat a předcházet jí zdaleka neznamená, že země nebo její obyvatelé jsou zkorumpovaní.

Podobně Nový Zéland – podle výsledků CPI 2009 země s nejnižší mírou korupce ve veřejném sektoru v rámci 180 zahrnutých zemí – není nezbytně „nejméně zkorumpovanou zemí světa“ a stejně tak se nedá říci, že by jeho obyvatelé byli vůči korupci imunní. Přestože jsou instituce a systém veřejné správy v této zemi hodnoceny pozitivně a vnímaná míra korupce je zde nízká, korupce ohrožuje Nový Zéland stejně jako kteroukoli jinou zemi.

Proč se v hodnocení země ne vždy dostatečně odráží nově zavedená nebo naopak chybějící protikorupční opatření nebo aktuální korupční aféry?

Dosáhnout zlepšení hodnoty indexu CPI v krátkém časovém intervalu je obtížné. CPI 2009 vychází z údajů za poslední dva roky, které odrážejí názory, jež mohly být zformovány v ještě vzdálenější minulosti. To znamená, že výraznější změny ve vnímání korupce se v indexu pravděpodobně projeví až v delším časovém období.

Je dosažené hodnocení v indexu CPI spolehlivým měřítkem vnímané míry korupce v dané zemi?

Pokud jde o míru vnímání korupce ve veřejném sektoru, představuje index CPI solidní nástroj měření, který je prověřován a používán širokým spektrem akademických pracovníků i analytiků. Spolehlivost jeho výsledků se však u různých zemí liší. U zemí s vyšším počtem zdrojů a malými rozdíly mezi hodnotami pocházejícími z jednotlivých zdrojů (vyjádřenými úzkým intervalem věrohodnosti) je hodnocení i pořadí spolehlivější; totéž platí i obráceně.

Představuje index CPI spolehlivé vodítko pro rozhodování o přidělení zahraniční pomoci?

Vlády některých zemí se pokusily začít používat žebříčky míry korupce k rozhodování, které země pomoc obdrží a které ne. TI se domnívá, že není vhodné používat CPI k těmto účelům. Země či území, které jsou vnímané jako silně zkorumpované, by neměly být takto odepisovány. Spíše naopak, právě tyto země potřebují pomoc, aby se dokázaly vymanit ze spirály, kterou vytváří korupce a chudoba. Pokud je země vnímána jako zkorumpovaná, měl by to být signál pro donory, že tato země potřebuje investice na podporu systematických opatření zamezujících korupci. A pokud se donoři chystají podpořit nějaký velký projekt v zemích s vysokou mírou korupce, měli by věnovat specifickou pozornost příslušným varovným signálům (tzv. red flags) a zavedení patřičných kontrolních mechanismů.

Jaký je vztah mezi indexem CPI a dalšími výzkumnými projekty TI?

TI zajišťuje nezávislé empirické výzkumy týkající se problematiky korupce. V rámci svého globálního výzkumného portfolia kombinuje TI kvalitativní i kvantitativní přístupy, makroúrovňové ukazatele s hloubkovou diagnostikou, expertní analýzy se zkušenostmi, a rovněž využívá průzkumů založených na vnímání jevů. Výzkumné projekty TI umožňují komplexní pohled na situaci, rozsah a vývoj korupce na celém

světě. Zároveň tyto materiály pomáhají mobilizovat a podporovat zavádění účinných reforem. Do výzkumného portfolia TI patří:

- **Globální barometr korupce (Global Corruption Barometer; GCB):** reprezentativní průzkum prováděný mezi více než 70 000 domácnostmi ve více než 65 zemích, který zkoumá názory a zkušenosti respondentů v oblasti korupce. Výsledky posledního průzkumu GCB byly zveřejněny 3. června 2009, viz <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=3012> nebo http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/gcb.
- **Index plátců úplatků (Bribe Payers Index; BPI):** BPI řadí přední exportní země podle náchylnosti firem, které v nich sídlí, uplácet při zahraničních obchodních transakcích. Index vychází z průzkumu mezi místními podnikateli, kteří hodnotí praktiky zahraničních firem působících v jejich zemi. Zatím poslední index BPI byl zveřejněn 9. prosince 2008 a jeho výsledky najdete na <http://www.transparency.cz/index.php?lan=cz&id=3002> nebo http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/bpi.
- **Sborníky Global Corruption Report (GCR):** tematické sborníky zkoumající problematiku korupce z pohledu specifických sektorů nebo oblastí. Sborníky obsahují názory odborníků s praktickými zkušenostmi s problematikou korupce, případové studie a zprávy vypracované pobočkami TI. Sborníky rovněž obsahují výsledky aktuálních výzkumů, které se vztahují ke zkoumanému tématu. Zatím poslední sborník GCR vyšel 23. září 2009 a můžete si jej stáhnout na <http://www.transparency.org/publications/gcr>.
- **Studie National Integrity System (NIS):** série studií zpracovávaných v jednotlivých zemích a zaměřených na silné a slabé stránky důležitých institucí, které by měly zajišťovat dobrou veřejnou správu a integritu země. Více informací a seznam studií viz http://www.transparency.org/policy_research/nis.

Index vnímání korupce (CPI) tvoří pátý pilíř tohoto portfolia. Představuje hodnocení zemí, založené na názorech odborníků, v podobě složeného indexu zahrnujícího 180 zemí.