

KORRUPTSIOON EESTIS 2010: kolme sihtrühma uuring

Mari-Liis Sööt (Justiitsministeerium), Kärt Vajakas (Tartu Ülikool)

LÜHIÜLEVAADE TULEMUSTEST

1. Korruptsiooniuringu aruanne sisaldab ülevaadet kolme sihtrühma – elanike, ettevõtjate, ametnike – küsitlustulemustest. Uuring tehti 2010. aastal ning see on 2006. aastal korraldatu kordusuuring. Esimest korda toimus korruptsiooniuring 2004. aastal.
2. Ametnikele on viimase aasta jooksul meelega maksnud 4% elanikest. Altkäemaksu on küsitud 18% inimestelt, kõige enam tehnölevaatusel (11%) ja arstidega suheldes (9%).
3. 10% ettevõtjatelt on viimase aasta jooksul meelega soovitud. Ka ettevõtjad on altkäemaksu küsimisega kõige enam kokku puutunud sõidukite tehnölevaatusel (5%) ja ka riigihangetel (4%). Meelega on maksnud 3% ettevõtjatest.
4. 3% avaliku sektori töötajatest on viimase aasta jooksul korruptsiooniga kokku puutunud.
5. 74% ettevõtjatest tunnistas, et on maksnud meelega omal algatusel. Ka 95% ametnikest usub, et kui meelega antakse, siis üldjuhul on initsiaatoriks kas ettevõtja või eraisik.
6. Võrreldes 2006. aastaga on vähenenud korruptsiooniga kokku puutunud inimeste arv. Kui 2006. aastal oli meelega küsitud 15% ettevõtjatelt, siis nüüd 10%-lt. Kui 2006. aastal oli 8% elanikest maksnud ametnikele peale või toonud kingituse, siis nüüd 4%. Vähem on ka neid, kes on ise otseselt mõne muu korruptsiooniga kokku puutunud: 11% elanikest (varem 14%) ja 19% ettevõtjatest (20%).
7. Üdiselt arvatakse, et korruptsioon on võrreldes varasemaga vähem levinud. 20% ametnikest usub, et nende asutuste töötajatele makstakse altkäemaksu (2006. a 23%).
8. Nende elanike osakaal, kes peavad korruptsiooni tõsiseks probleemiks, on aasta-aastalt kasvanud: 64%-lt 68%-le. Ka on rohkem ametnikke, kes usuvad, et altkäemaks on levinud töökoha saamiseks (kuigi seda korruptsioonivormi ei peeta väga levinuks).
9. Senisest rohkem teatakse inimesi, kes on kokku puutunud poliitilise korruptsiooniga (16% nüüd ja 10% neli aastat tagasi), huvide konflikti (21% ja 14%) ja ametnikupoolse siseinfo kuritarvitamisega (20% ja 15%). Meediakorruptsiooni eriliseks probleemiks ei peeta.
10. Võrreldes varasemaga on hoiakud positiivselt muutunud. Hüpooteetilises olukorras käitaks korruptiivselt 10% ametnikest, 34% elanikest ja 35% ettevõtjatest (varem vastavalt 12%, 44%, 34%). Kingituse vastuvõtmist ametniku poolt peab korruptsiooniks 54% elanikest, mis on 10% rohkem kui neli aastat tagasi; ettevõtjatest 62% (varem 57%).
11. Avaliku sektori töötajad paistavad silma taunivama ja teadlikuma hoiaku poolest korruptsiooni suhtes. Sama järelduse võis teha juba 2006. aastal. Ametnikud aktsepteerivad kõiki eetilisel kahemõttelisi olukordi varasemaga võrreldes vähem (20–30% võrra).
12. Hoiakuid, veendumusi ja käitumist mõjutavad kõige enam vastaja rahvus, sugu ja vanus. Üldiselt on eestlased, naised ja vanemad inimesed korruptsiooni suhtes taunivamad ja vähem aldis korruptiivselt käituma. Samal ajal peavad nad korruptsiooni mõnevõrra tõsisemaks probleemiks (ettevõtluse puhul takistajaks) ja kohati ka rohkem levinuks.
13. Nii hoiakute kui ka korruptsiooniga kokkupuute poolest eristuvad väikeettevõtete juhid. Väikeettevõtete (kuni 9 töötajat) ja väiksema käibega ettevõtete juhid (kuni 250 000 krooni) peavad korruptsiooni rohkem levinuks kui teised ning on ise korruptsiooniga rohkem kokku puutunud. Nad on suhtuvad korruptsiooni ka sallivamalt.

KOKKUVÕTE

Korruptsiooniuringu aruanne sisaldab ülevaadet kolme sihtrühma (elanikud, ettevõtjad, avalik sektor) küsitlustulemustest.

Korruptsiooniga kokkupuutumisest

Ametnikele on viimasel aastal peale maksnud või toonud kingituse 4% elanikest. Altkäemaksu on küsitud 18% inimestelt, seda kõige enam tehnöülevaatusel (11%) ja arstidega suheldes (9%). Meeleheaks on enamasti kas sümboolne kingitus või vastuteene või raha kuni 1000 krooni.

10% ettevõtjatelt on viimasel aastal soovitud altkäemaksu, kingitust või vastuteenet. Nemadki on altkäemaksuga kõige enam kokku puutunud sõidukite tehnöülevaatusel (5%). Samuti on neilt altkäemaksu eeldatud riigihangetel (4%). Meelehead on maksnud 3% ettevõtjatest. Ka ettevõtjate puhul on meelehea enamasti sümboolne kingitus või vastuteene, ent 33% tunnistas, et on maksnud raha (11% üle 5000 krooni).

Märkimisväärselt suur osa ettevõtjatest on kasutanud tutvusi avalikus sektoris, et saada sealt infot, teenust või kiirendada asjaajamist. 12% ettevõtjatest on seda isiklikult teinud viimase aasta jooksul (elanike puhul 4%)

Muu korruptsiooniga on vahetult kokku puutunud 19% ettevõtjatest ja 11% elanikest.

Elanike kokkupuuted korruptsiooniga harvemad kui ettevõtjail: nad on maksnud vähem ja kokkupuuted muu korruptsiooniga on väiksemad. Samas on elanike andmeil neilt rohkem meelehead küsitud.

3% avaliku sektori töötajatest on viimase aasta jooksul ise korruptsiooniga kokku puutunud. Seda, millist tüüpi korruptsiooniga tegemist oli, uuringus ei täpsustatud.

74% ettevõtjatest tunnistas, et on maksnud meelehead omal algatusel. Ka 95% ametnikest usub, et meelehea andmise korral on initsiaatoriks kas ettevõtja või eraisik.

Peamised muutused viimastel aastatel

Võrreldes eelmise uuringuga 2006. aastal on toimunud rida positiivseid muutusi.

Positiivsed muutused on toimunud hoiakutes.

Hüpoteetilises olukorras on 34% elanikest valmis ise ametnikule meelehead pakkuma. See on küll võrdlemisi palju, ent siiski 10% vähem kui 2006. aastal. Muutunud on ka suhtumine kinkimisse ning võib eeldada, et tasapisi on Eestist kadumas postsovetlikele riikidele omane kinkimistava. Seda, kui ametnik võtab tänutäheks kingituse vastu, peab korruptsiooniks 54% elanikest, mis on 10% rohkem kui neli aastat tagasi. Samuti on enam neid ettevõtjaid, kelle arvates on kingituse vastuvõtmine korruptsioon: nüüd 62%, varem 57%. Võib eeldada, et need, kes korruptsiooni rohkem taunivad ja seda paremini ära tunda oskavad, käituvad ka ise vähem korruptiivselt.

Arvatakse, et korruptsiooni on nüüd vähem kui neli aastat tagasi, ent kaudne kokkupuude korruptsiooniga on mitmel juhul sagedasem.

Ettevõtjate arvates on korruptsiooni kõikides valdkondades (petmine hangetel, altkäemaksud, soodustused jms) vähem kui 2006. aastal. Vähem on ka neid avaliku sektori töötajaid, kes usuvad, et nende asutuste töötajatele makstakse altkäemaksu: 2010. aastal arvas nii 20%, ent 2006. aastal 23%. Eelmiste uuringukordadega on märksa vähem neid elanikke, kes peavad altkäemaksu levinud viisiks hoida ära trahve ja karistusi. 2006. aastal arvas 73% elanikest, et altkäemaks on sel puhul levinud, nüüd 53%. Küll aga arvatakse nüüd, et korruptsiooni on veidi enam levinud riigihangetes (+3%) ja seaduste muutmiseks (+5%).

Siiski tekitab muret see, et nende elanike osakaal, kes peavad korruptsiooni tõsiseks probleemiks, on aasta-aastalt vaikselt kasvanud: 64%-lt 68%-le. Tähelepanuväärne on, et kuigi üldiselt ei peeta altkäemaksu töökoha saamiseks väga levinuks, on kasvanud nende avaliku sektori töötajate osakaal, kes usuvad, et altkäemaks on levinud töökoha saamiseks.

Suurenenud on nende elanike arv, kes on kaudselt korruptsiooniga kokku puutunud (vastaja teadis kedagi teist, kes oli korruptsiooniga kokku puutunud). Kaudset korruptsiooni võib võtta eelkõige korruptsiooni leviku taju indikaatorina (vt sissejuhatus), kus rolli mängib meediast kuuldu ja loetu. 21% elanikest ja 16% ettevõtjatest vastas, et nad teavad kedagi, kes on kokku puutunud ametniku huvide konfliktiga – olukorraga, kus ametnik tellib asutuse või riigi raha eest toote või teene firmalt, milles ta sugulane on osanik. Need näitajad on märksa suuremad kui 2006. aastal (siis mõlemal juhul 14%). Sellist arvamust aga mõjutas ilmselt küsitlustöö ajal jaanuaris-veebruaris meedias aktiivselt kajastatud juhtum töötukassa juhatuse esimehest, kes väidetavalt tellis meeneid oma näalu ettevõttest (hiljem küll selgus, et see ei olnud nii, ta oli end otsustusprotsessist taandanud). Meedia mõju võib täheldada mujalgi. Näiteks need ettevõtjad, kes jälgivad iga päev uudiseid, peavad altkäemaksu rohkem levinuks (regressiooni alusel) ja nendelt on ka altkäemaksu rohkem küsitud. Ettevõtjad, kes jälgivad uudiseid sagedamini, väidavad ka ise sagedamini, et on muu korruptsiooniga kokku puutunud. Need elanikud, kes jälgivad uudiseid harvemini, defineerivad korruptsiooni kitsamalt.

Ent elanike puhul on kaudse kokkupuute osakaalud tõusnud ka teiste korruptsioonivormide puhul: näiteks ollakse rohkem kaudselt kokku puutunud poliitilise korruptsiooniga (16% nüüd ja 10% neli aastat tagasi), ametniku siseinfo kuritarvitamisega (20% ja 15%) jne.

Isiklikult korruptsiooniga kokku puutunud inimesi on vähem.

Kolmandaks on vähem neid inimesi, kes on korruptsiooniga kokku puutunud. Näiteks kui 2006. aastal oli meelega küsitud 15% ettevõtjatele, siis nüüd 10%-lt. Kui 2006. aastal oli 8% elanikest maksnud ametnikele peale või toonud kingituse, siis nüüd 4%. Vähem on ka neid, kes on ise otseselt mõne muu korruptsiooniga kokku puutunud: nüüd 11% elanikest (neli aastat tagasi 14%) ja 19% ettevõtjatest (varem 20%). Huvitav muutus on toimunud kinkimisega, mis on üks levinumaid korruptsioonivorme (uuring käsitleb ka seda, kas seda korruptsiooniks peetakse). 2% võrra vähem on neid elanikke, kes on ametnikule tänutäheks kingituse viinud (2010. a 8% ning 2006. a 6%). Ettevõtjate seas on vähenemine olnud 3% (11%-lt 8%-ni).

Huvitavamaid tähelepanekuid uuringust

Uuringust ilmsesid huvitavad tähelepanekud, kuidas sotsiaal-demograafilised näitajad on seotud arusaamadega korruptsiooni ja selle leviku kohta ning kuidas teatud tunnustega inimestel on suurem risk korruptiivselt käituda.

Avaliku sektori töötajad on korruptsiooni suhtes teistest teadlikumad ja taunivamad.

Avaliku sektori töötajad paistavad silma teistest eetilisemate ja korruptsiooni suhtes taunivama ja teadlikuma hoiaku poolest, sama järelduse võis teha ka juba 2006. aastal. Ametnikud aktsepteerivad kõiki eetilistelt kahemõttelisi olukordi vähem (20–30%). Kõikidel juhtudel, kui tuli anda hinnang olukorra aktsepteeritavusele, olid ametnikud teistest märksa taunivamad. Näiteks tutvuse kaudu operatsioonile pääsemise puhul leidis 88% ametnikest, et see ei ole aktsepteeritav, samal ajal elanikest arvas nii vaid 67% ja ettevõtjatest 70%. Hüpoteesilises olukorras käituks korruptiivselt 10% ametnikest, 34% elanikest ja 35% ettevõtjatest.

Need avaliku sektori töötajad, kes pole oma palgaga rahul, ei pea töökohta stabiilseks ega arva, et töökohaga kaasneb kõrge staatus, nõustuksid altkäemaksuga kergemini kui need, kes olukorraga rahul on. Näiteks 13% oma palga ja lisatasudega rahulolematut nõustuksid altkäemaksuga (teiste puhul 8%), nagu ka 13% nendest, kes ei pea oma töökohta stabiilseks, (teiste puhul 9%).

73% avaliku sektori töötajatest väitis, et neil pole tööl kunagi huvide konflikti tekkinud, mis on enam-vähem sama tulemus kui 2006. aastal (siis 72%), ent 53% ametnikest sooviksid täpsemaid juhiseid huvide konflikti vältimiseks. Justiitsministeeriumi ja rahandusministeeriumil ongi plaan need luua ja panna veebilehele www.korruptsioon.ee.

Korruptsiooni põhjendatakse majanduslike argumentidega.

Teises peatükis on toodud olukorrakirjeldused, kus vastajatel paluti otsustada, kuidas nad korruptiivses olukorras käitüksid. Korruptiivset käitumist põhjendavad argumendid olid majanduslikud (nt pakuksin soodustust, sest hanke võitmine oleks firmale kasulik), kultuurilised (nt pakuksin soodustust, sest ettevõtjad teevad seda üsna sageli), õigustavad (nt pakuksin soodustust, sest selline vastuteene oleks kahjutu) ja kalkuleerivad (nt pakuksin soodustust, sest vahelejäämiskahju on väike). Enim põhjendavad kõik sihtrühmad hüpoteetilist korruptiivset käitumist majanduslike põhjustega: altkäemaksu võetaks või pakutaks, sest see oleks majanduslikult kasulik. Üsna sageli esines ka n-ö õigustavat põhjendust, et tegu ei põhjustaks kellelegi kahjusid, kinnitades levinud arvamust korruptsioonist kui ohvriteta kuriteost.

Meedia korruptsiooni ei peeta eriliseks probleemiks.

Esimest korda uuriti arvamusi ajakirjanduse korruptsioonist ja kokkupuudet sellega. Olukorda, kus ajakirjanik võtab ettevõtjalt vastu soodustuse või kingituse tänutäheks tema ettevõttele soodsa või konkurendile ebasoodsa kajastuse eest, peetakse suuremaks korruptsiooniks kui näiteks seda, kui hangetega tegelev ametnik tellib asutusele arvuteid oma poja firmast (huvide konflikt). Ametnikest pidas meediakorruptsiooni korruptsiooniks 86%, ettevõtjatest 80% ja elanikest 69%, ent huvide konflikti puhul olid näitajad 84%, 75%, 65%. Ettevõtjalt uuriti ka, kui paljud neist on konkurendi laimamiseks või enda ettevõtte esiletõstmiseks väljaandes pakkunud ajakirjanikule soodustust või kingitust (v.a tavaline ostetud reklaam). Enamik ettevõtjaid (93%) ei ole sellise olukorraga kokku puutunud ei otse ega kaudselt, kuigi 7% tunnistas siiski, et teab kedagi, kes on ajakirjanduse korruptsiooniga kokku puutunud.

Mitte-eestlased eristuvad.

Eetiliste hoiakute kõige olulisem mõjutaja on rahvus: nii korruptsiooni teadlikkuse, taunimise kui ka valmiduse suhtes ise korruptiivselt käituda eristuvad elanike küsitluses selgelt eestlased ja mitte-eestlased: nõustuks altkäemaksu maksma 47% mitte-eestlastest, ent 28% eestlastest. Eestlased aktsepteerivad korruptsiooni vähem (keskmine 3,3¹) kui mitte-eestlased (2,9).

Mitte-eestlased peavad korruptsiooni ka mõnevõrra tõsisemaks probleemiks, ent need seosed ei ole statistiliselt olulised (69% mitte-eestlastest, 66% eestlastest). Korruptsiooni hindavad levinumaks mitte-eesti ettevõtjad (eestlased: 2,4 ja mitte-eestlased 2,2). Nad peavad ka ametnike ja poliitikute äraostetavust suuremaks ettevõtluse takistajaks kui eestlased. Mitte-eestlased pidasid altkäemaksu rohkem levinuks töökoha saamisel, see oli nii ka eelmise uuringu andmeil. Nii altkäemaksu kui korruptsiooniga on rohkem kokku puutunud mitte-eesti elanikud: neist iga teine oli altkäemaksuga kokku puutunud, eestlastest iga kolmas.

Naised eristuvad.

Erinevad ka naiste ja meeste arvamused ja kogemused, näiteks naised aktsepteerivad korruptsiooni vähem ja on vähem varmad korruptiivselt käituma (alkäemaksuga nõustuks 40% meestest ja 29% naistest). Ettevõtjate seas on meestel kõigi näitajate puhul korruptiivsemad hoiakud (korruptiivselt käitüks 35% meestest ja 33% naistevõtjatest). Naised peavad korruptsiooni mõnevõrra tõsisemaks probleemiks kui mehed: 72% naistest ja 64% meestest peab korruptsiooni probleemiks.

Korruptsiooni peavad levinumaks naistevõtjad, ent ametnikest peavad altkäemaksu oma asutuse suhtes levinumaks mehed (meeste keskmine 1,6 ja naistel 1,4). Nii altkäemaksu kui

¹ Keskmiste selgitust vt sissejuhatusest. Suurem väärtus viitab väiksemale levikule.

korruptsiooniga on rohkem kokku puutunud naised. Altkäemaksuga on kokku puutunud iga teine naine ja iga kolmas mees; muu korruptsiooniga on keskmised vastavalt 1,9 ja 1,4.

Noored eristuvad.

Elanike hoiakuid mõjutab rahvuse ja soo kõrval ka vanus: nooremad vastajad (15–30) defineerivad korruptsiooni kitsamalt. Samuti on nad varmamad ise korruptiivselt käituma: 67% noortest maksaks altkäemaksu, ent vaid 30% üle 46-aastastest. Ka nooremate ametnike hoiakutes on märgata sallivamat suhtumist. Nooremad inimesed (nii elanikud kui ametnikud) peavad ka altkäemaksu rohkem levinuks. Kuid kokkupuuteid altkäemaksuga on olnud samaväärselt nii 15–30-aastastel kui 46–55-aastastel (keskmine 0,6), ületades teiste vanuserühmade kokkupuuteid (kuni 0,2). Muu korruptsiooniga on kokku puutunud samuti rohkem keskealised (46–55-aastased).

Tallinn eristub.

Tallinlased eristuvad mitme näitaja poolest, eelkõige ilmselt seetõttu, et nii ettevõtlus kui ka riigijuhtimisfunktsioonid on suuresti koondunud pealinna. Näiteks on Tallinna elanikud korruptsiooni suhtes kõige aktsepteerivamad, ent Tallinna ettevõtjad oskavad ise korruptsiooni kõige paremini ära tunda ja aktsepteerivad korruptsiooni vähem (regressiooni alusel). Ka Tallinnas töötavad ametnikud aktsepteerivad korruptsiooni kõige vähem.

Tallinna elanikud peavad altkäemaksu levinumaks: nende hinnangul on altkäemaksud levinud eelkõige ametlike protsesside kiirendamiseks, soodsateks otsusteks, riigihanke saamiseks, töökoha saamiseks ning konkurendi laimamise või enda ettevõtte esiletõstmise eesmärgil.

Tallinna ettevõtjad näevad korruptsiooni ettevõtluse takistajana teistest enam: 33% Tallinna ettevõtjatest peavad ametnike äraostetavust ettevõtluse takistuseks (Virumaal oli see protsent veidi suuremgi: 35%) ja 34% poliitikute äraostetavust. Tartu ja Lõuna piirkonnas olid samad näitajad 24% ja 14%. Kuigi üldjuhul on korruptsioon ettevõtjate arvates levinud rohkem riigi kui kohalikul tasandil, siis piirkondade kaupa vaadates peavad Tallinna ettevõtjad korruptsiooni levinumaks omavalitsuse ja ettevõtjate vahel. 2006. aastal eristusid Tallinna ettevõtjad, kes pidasid teistega võrreldes korruptsiooni rohkem levinuks (nii riigi tasandil kui omavalitsustes). Samas korruptsiooniga on rohkem kokku puutunud muu Põhja- ja Lääne-Eesti ettevõtjad, ent elanikest on nii altkäemaksu kui muu korruptsiooniga rohkem kokku puutunud tallinlased.

Ise korruptsiooniga kokku puutunud inimesed eristuvad.

Kokkupuude korruptsiooniga mõjutab inimeste arvamusi. Näiteks usuvad ametnikud, kes on ise korruptsiooniga kokku puutunud, et altkäemaks on nende asutuses rohkem levinud. Ka ise altkäemaksu andnud ettevõtjad peavad korruptsiooni levinumaks. Ettevõtjate puhul võib märgata korruptiivsete hoiakute ja korruptiivse käitumise seost: korruptiivsemad hoiakud on nendel, kes on ise altkäemaksu maksnud. 51% meelehead pakkunuist pakuks ka hüpoteetilises olukorras altkäemaksu, samal ajal kui teistest teeks seda 33%. Altkäemaksu andnud ettevõtjad näevad korruptsiooni ka suurema takistusena kui teised: 34% neist peab poliitikute äraostetavust ja erapoolikust ettevõtluse takistuseks, teiste puhul on näitaja 22%. Ligi pooled (48%) ettevõtjad, kes väidavad, et neilt on altkäemaksu küsitud, on seda ka ise maksnud.

Ettevõtluses suuri eristujaid ei ole, mõnevõrra rohkem paistab silma kaubandus- ja teenindussektor.

Sektorite puhul väga selget eristujat ei olnud. Silma jäävad kaubandus- ja teenindussektoris töötavad ettevõtjad, kes defineerivad korruptsiooni kitsamalt ning kes pakuksid varmamalt ka ise altkäemaksu. Kaubandus- ja teenindussektori ettevõtjad peavad teistest suuremaks ettevõtluse takistuseks ametnike äraostetavust (32%). Nad on ka altkäemaksuga rohkem kokku puutunud (18% kaubandus- ja teenindussektori ettevõtjatest ning 0% sotsiaal- ja isikuteeninduse ettevõtjatest). Samas on sotsiaal- ja isikuteenindusega tegelevad ettevõtjad rohkem kokku puutunud muu korruptsiooniga (1,6 võrreldes 1,2 primaarsektori puhul) ning nemad näevad ettevõtluse takistusena teistest enam poliitikute äraostetavust (45%).

Eristuvad väiksemad ettevõtted.

Elanike ja ametnike puhul ükski sissetulekurühm teistest suuremat silma ei paista, küll aga eristuvad väiksemate ettevõtete juhid, seda nii käibe kui ka töötajate arvu mõttes. Näiteks väiksema töötajate arvuga ettevõtete juhid (kuni 9 töötajat) on kõigi kolme eetilisi hoiakuid väljendava tunnuse puhul korruptsiooni suhtes sallivama hoiakuga: 37% nendest oleks valmis ise korruptiivselt käituma (suuremate puhul on see 26%). Sama saab järeldada ka väiksema käibega ettevõtete juhtide kohta: nad defineerivad korruptsiooni kitsamalt ja oleksid ise valmis ka ametnikule raha või vastuteenet pakkuma. Ametnike äraostetavust peavad ettevõtluse takistuseks ka pigem väiksema töötajate arvuga ettevõtete juhid (nendest 31%, üle 19 töötajaga ettevõtete puhul 24%). Väikeettevõtete juhid ja väiksema käibega ettevõtete juhid peavad korruptsiooni levinumaks kui teised. Nad on ka ise korruptsiooniga rohkem kokku puutunud.