

TARTU ÜLIKOOL
HUMANITAARTEADUSTE JA KUNSTIDE VALDKOND
FILOSOOFIA JA SEMIOOTIKA INSTITUUT
FILOSOOFIA OSAKOND

Kristiina Miller

Sotsiaalse kapitali roll korrupsiooni vähendamisel

Bakalaureusetöö

Juhendaja: Mats Volberg

TARTU 2016

Sisukord

Sissejuhatus	3
1. Korrupsioonist üldiselt	7
1.1. Korrupsiooni mõiste ajalooline kujunemine	7
1.2. Korrupsiooni definitsioonid	10
1.2.1. Avaliku teenistuse keskne	10
1.2.2. Turukeskne	11
1.2.3. Avaliku huvi keskne	11
1.2.4. Avaliku arvamuse keskne	12
1.2.5. Seadusekeskne	12
1.3. Korrupsiooni uurimise erinevused	13
1.4. Korrupsiooni vormid	14
1.4.1. Suur korrupsioon	15
1.4.2. Väike korrupsioon	16
2. Vangidilemma	17
2.1. Sotsiaalsed kulud	18
2.1.1. Põhjused	18
2.1.2. Tagajärjed	20
3. Kodanikuühiskond	24
3.1. Kodanikuvoorus- ja moraal	24
3.2. Sotsiaalne kapital	27
4. Kodanikuharidus	30
4.1. Autonoomsus	30
4.2. Moraaliharidus ja karakteri haridus	32
Kokkuvõte	35
Kasutatud kirjandus	37
Resümee	41
Abstract	42

SISSEJUHATUS

Antud bakalaureusetöö eesmärgiks on anda ülevaade korruptsioonist ning siis pakkuda välja lahendus, kuidas saaks korruptsiooni vähendada. Korruptsiooni vähendamiseks pakun välja, et on vaja sotsiaalset kapitali.

Korruptsioon on ülemaailmne problemaatiline nähtus. Ladina keeles *corruptio* tähendab *moraalset laostumust, rikutust, äraostetavust*. Korruptsiooni puhul pole olemas ühemõttelist ja universaalset definitsiooni, mida ma näitan esimeses peatükis. Definitsiooni enda uurimine on viinud veel rohkemate kontseptsioonide tekkimiseni. Näiteks Uslaneri (2009) korruptsiooni uurimine on viinud definitsioonini – korruptsioon kui „halb sotsiaalne kapital.“ Sotsiaalne kapital on oluline mõiste siin töös ja sellest lähemalt räägin ma kolmandas peatükis. Kõige kasutatavam definitsioon kirjanduses on „ametikoha (või võimu) kuritarvitamine omakasu eesmärgil.“ Kasu ei pea olema alati rahaline, vaid võib olla ka näiteks võimupositsiooni saamine. Laiemalt saab defineerida korruptsiooni kui usalduse kuritarvitamist. Nii jaguneb korruptsioon institutsionaalseks, kus on tegemist ametikoha kuritarvitamisega, ja indiviidist lähtuvaks, mille puhul kuritarvitatakse usaldust. Antud töös keskendun viimasele, sest leian, et korruptsioon on nähtus ühiskonnas, mille algeks on pahed nagu ahnus või võim ja mis nõrgendavad moraalselt karakterit. Seega mängib ka definitsioon, mille kohaselt on korruptsioon usalduse kuritarvitamine, olulist rolli, sest minu käsitluses antud töös on keskel kohal just usaldus.

Korruptsioon on rohkem kui lihtsalt võimu kuritarvitamine omakasu eesmärgil. See laastab nii ühiskonnas olevaid kui ka individuaalseid väärtusi. Korruptsioon ei ole lihtsalt tegu, vaid see tähendab, et see on muutus inimeses endas, sest vahetatakse väärtused, mis on olemuselt head nagu ausus või usaldus, väärtuste vastu, mis on käepärased nagu raha või võim. Võib ju lootma jääda sellele, et riigid tegelevad selle probleemiga, aga tõsiasi on see, et nii kaua kui korruptsiooniga võitlemine on riigi või muude asutuste ülesandeks, ei ole võimalik

korruptsiooni võita. Nimelt sellepärast, et samad üksused, kes tegelevad korruptsiooni võitlemisega, tegelevad korruptsiooniga või on korruptsiooni potentsiaalsed ohvrid. Tundub väheusutav, et inimesed, kes tegelevad korruptsiooniga, ühtaegu on nõus sellega võitlema, sest nii jäävad nad ilma edasisest rikkusest, võimust või staatusest. Sellepärast leian, et kodanikud peaksid vabanema poliitilisest apaatiast, et kaasa aidata korruptsiooniga võitlemises. Kodanikud on kui valvekoerad, kes võtavad vastutusele inimesi, kes on korruptsiooniga vahele jäänud. Seega tuleks korruptsiooni võitlemises panna rõhk individuaalide kasvatamisele ja sotsiaalse kapitali loomises. Esimene on oluline sellepärast, et suudetaks eemale hoida ja samas ka märgata korruptsiooni. Teine on tähtis, sest nii tõsise probleemiga võitlemiseks nagu korruptsioon on vaja kollektiivset jõudu.

Siiamaani ei ole mitte ükski riik suutnud korruptsioonist täielikult vabaneda ja selle võimalikkus on kaheldav. Pigem on riikide eesmärk korruptsiooni vähendada. Käesolevas töös pakun korruptsiooni vähendamiseks välja strateegia, kus mängib olulist rolli traditsiooniline sotsiaalne kapital. Nii kaua kui ühiskonnas on sotsiaalset kapitali on võimalik võidelda korruptsiooniga, sest sotsiaalne kapital on sotsiaalne võrgustik koostööst. Leian, et korruptsiooni lahendust tuleb otsida selle põhjustest. Kasutan Christina Bicchieri ja Carlo Rovelli (1994) loodud vangidilemma mudelit, mille kohaselt jõuab korruptsioon sellise tasemeni, kus korruptsioon muutub ebastabiilseks. Ebastabiilsuse tekitavad kumulatiivsed sotsiaalsed kulud, mis on korruptsiooni tagajärgedel tulenenud ning väike hulk mitte-adaptiivseid ausaid tegelasi. Bicchieri ja Rovelli nimetavad seda ise „aususe revolutsiooniks“ (Bicchieri ja Rovelli 1994: 25). Ausust käsitlen usalduse minimaalse tingimusena ja näitan selle väärtuse tähtsust korruptsiooni vähendamiseks. Usalduse all mõtlen Uslaneri (2009) poolt defineeritud laiendatud usaldust (*general trust*), mis on usaldus võõraste inimeste vastu. Usaldust ise vaatlen sotsiaalse kapitali alusena, kus sotsiaalne kapital on kodanikuühiskonna enda kujunemise alus. Viimane mängib rolli kodanikuhariduse suhtes, mis tagab traditsioonilised väärtused läbi karakteri arengu. Sotsiaalsete kuludena käsitlen nii institutsionaalseid kui individuaalseid ühiskonnas esinevaid korruptsiooni tagajärgi. Lisaks toon välja, millised on korruptsiooni põhjused, mis on hoidnud ja hoiavad korruptsiooni stabiilsena. Korruptsiooni põhjuseid vaatlen kui sotsiaalseid kulusid, mis viivad korruptsiooni ebastabiilse seisundini.

Lisaks toon sisse kodanikuvooruse teooria, sest see on tihedalt seotud sotsiaalse kapitaliga. Annan ülevaate nii kodanikuvoorustest kui kodanikuharidusest. Need mõlemad saavad tagavad selle, et ühiskonnas oleks ausaid ja usaldusväärseid tegelasi, et korruptsiooni vähendada. Ilmselgelt on peale aususe ja usalduse veel tähtsaid omadusi, mida inimene peab omama, et korruptsiooni vähendada, aga siin töös on kesksel kohal ausus ja usaldus.

Korruptsiooni defineerin ma siinses töös kui teadlikult tehtud tegu, kus kasutatakse ära usaldust ja mis vähendab sotsiaalset kapitali. Käesolevas töös ei ole oluline, kas tegemist on poliitilise või administratiivse korruptsiooniga, sest mõlemad vähendavad sotsiaalset kapitali. Lisaks on tähtsam uurida korruptsiooni põhjuseid kui jääda kinni definitsioonidesse.

Käesolevas bakalaureusetöö jaguneb neljaks osaks. Esimeses peatükis annan ülevaate korruptsiooni kontseptsiooni mitmekesisusest ja problemaatilisusest. Toon välja erinevad definitsioonid, mis on kujunenud kolme koolkonna vaidlusest välja. Räägin ka lühidalt kahest peamisest korruptsiooni vormist. Lisaks näitan ka korruptsiooni uurimise erinevusi. Need kõik koos näitavad ja selgitavad, miks ei ole ühemõttelist korruptsiooni definitsiooni.

Teises peatükis räägin täpsemalt vangidilemmast, mis on ka aluseks selles töös. Nimelt näitab vangidilemma mudel, kuidas on võimalik korruptsiooni vähendada. Analoogiliselt vangidilemma mudelile räägin ka korruptsiooni põhjustest ja tagajärgedest, mis näitavad korruptsiooni ulatust. Põhjused ja tagajärjed näitavad ka, kuidas need vähendavad usaldust ja seega ka sotsiaalset kapitali. Teine peatükk ilmestab seda, et korruptsiooniga võitlemiseks on vajalik usaldus ja sotsiaalne kapital.

Kolmandas peatükis annan ülevaate täpsemalt sotsiaalsest kapitalist, sest see on kodanikuühiskonna aluseks. Puudutan seal ka teemasid nagu kodanikuvoorus ja kodanikumoraal. Ausus ja usaldus mängib mõlemas rolli, et saavutada sotsiaalne kapital. Peatükis käsitlen ka natuke autonoomiat, mida pikemalt käsitlen edasi neljandas peatükis.

Neljandas peatükis annan ülevaate kodanikuharidusest. Selle eesmärk on tagada ühiskonnas ausad ja usaldusväärsed kodanikud, et oleks sotsiaalset kapitali. Sellepärast käsitlen moraaliharidust ja karakteri haridust, et näidata hariduse rolli korruptsiooni vähendamiseks. Räägin ka täpsemalt autonoomiast, et kodanikud suudaksid küsimärgi alla panna valitsuse tegevused või suudaksid vastu panna välisautoriteetidele. Kodanikuhariduse juures ei käsitle

ma ainult kooliharidust, vaid ka muid kodanikuhariduse osasid nagu sotsialiseerumine või vabatahtlikest tegevustest osavõtmine.

1. KORRUPTSIOONIST ÜLDISELT

Esimeses peatükis annan ülevaate korrupsioonist üldiselt. Toon välja, kuidas on ajalooliselt kujunenud korrupsiooni definitsioonid läbi moralistide, funktsionalistide ja revisionistide vaidluse. Tihti ei eristata kahte viimast, aga siin töös hoian need lähenemised lahus. Edasi toon välja kujunenud definitsioonid ja vormid. Lisaks näitan kui erinevalt uuritakse korrupsiooni ja see seletab ka, miks on raske ühest korrupsiooni definitsiooni anda.

1.1. Korrupsiooni mõiste ajalooline kujunemine

Vaidlused korrupsiooni osas on olnud korrupsiooni funktsionaalsusest, väärtuste sisaldusest, poliitilisest kasust ning majanduslikest tagajärgedest. Üks esimesi ja peamisi definitsiooni vaidlusi oli moralistide ja funktsionalistide ja revisionistide vahel. Moralistid olid seisukohal, et korrupsioon on kõige kurja allikas ja et see ei too kaasa endaga mingit kasu. Vastupidiselt moralistidele arvasid funktsionalistid, et korrupsiooniga saab kiirendada poliitilisi otsuseid või neid isegi osta. Revisionistid aga väitsid, et korrupsioonil on positiivsed majanduslikud tagajärjed. Need kaks viimast arusaama erinevad esimese poolest, nii et funktsionalistidele ja revisionistidele oli suurim hüve majanduslik või poliitiline kasu ja moralistidele mitte. Sealt edasi arenes definitsiooni vaidlus üle avaliku teenistuse keske, turukeske ja avaliku huvi keske vahele. Viimasest vaidlusest arenes välja kõige kasutatavam avaliku teenistuse keskne definitsioon.

Colin Leys (1965: 216) väidab, et 60ndatel tegelesid korrupsiooniga just moralistid. Sel ajal akadeemiline maailm keskendus majanduslikele problemaatilistele arenemistele ja ühiskonna muutustele. Sellised muutused mõjutasid oluliselt funktsionalistliku koolkonna

arenemist. Wraith ja Simpkins tegid sel ajal moralistliku uuringu, kus leidsid, et korrumppeerunud teod on ühiskonda sisse imunud ning muudavad noored inimesed „küünilisteks“. Nad leidsid oma uurimistööga, et korrupsiooni tagajärjed ja selle avaldumisvormid on „tõsised ja halvad“. Nad märkisid, et üheks tagajärjeks on küll majanduslik langus, aga tõsisemad probleemid on „eneseaustuse kadumine ja frustratsiooni ja küünilisuse kasvamine.“ (Wraith ja Simpkins 1963, Noor 2009: 80 kaudu) Üheks peamiseks motiiviks, et tegeleda korrupsiooniga, on ahnus. Erinevad autorid on nimetanud motivaatoriteks veel võimu, raha ja staatust. Ka Jacob von Klaveren (1957) on seisukohal, et ahnus on korrupsiooni aluseks ja see on *appetitus divitiarum infinitus* (rikkuste piiramatu isu). Wraith ja Simpkins toovad välja, et korrupsioon seisab kolmel sambal: võim, rikkus ja staatus. Nad toovad ka näite, kuidas arenguriikides pole võimalust olnud võimu, rikkust ja staatust saada, aga dekoloniseerimisega kaasnev demokraatia süsteem lubas teatud inimestel osta rikkust ja staatust, ilma et nad oleksid pidanud kasutama oma poliitilist võimu. Autorid toovad veel välja, et näiteks inimesed, kes tegelevad väikse korrupsiooniga (*petty corruption*), leiavad ise, et riigiametnike või muude riigiasutuste esindajate korrumppeerunud teod on valed, sest nende puhul on peamine motivaator ahnus ja nende korrumppeerunud teod on teadlikult tehtud. (Noor 2009: 80–81)

20. sajandi teisel poolel lahkesid uurijate arvamused selles osas, et mis on korrupsiooni majanduslikud ja sotsiaalsed tagajärjed. Sellest arenes välja aga moralistide ja revisionistide lahkarvamused korrupsiooni tagajärgede osas. Moralistid leidsid, et korrupsioonil on negatiivsed tagajärjed ühiskonna healole – nii majanduslikud, poliitilised kui ühiskondlikud (Farrales 2005: 6). Revisionistid leidsid, et korrupsiooni tuleks uurida väärtuste vabalt. Lisaks olid definitsiooni vaidlused moralistide ja revisionistide vahel selle üle, et kas korrupsiooni definitsioon peaks sisaldama mingit väärtust või jääma võimalikult objektiivseks ja neutraalseks. Moralistide lähenemine oli deskriptiivse iseloomuga, kus leiti, et korrupsioon on kahjulik ühiskonnale, poliitikale ja arengule üldse. Nad leidsid, et korrupsioon on avaliku huvi vastane (Noor 2009: 78). Näiteks Edward Banfield leidis, et „korrupsioon kui moraalse käitumise puudumine hoiab tagasi ühiskondasid edasisest arenemisest.“ Banfield (Banfield 1958, Farrales 2005: 14 kaudu) Carl J. Friedrich leidis, et korrupsioon sisaldab endas uskumust, et „korrupsioon, mis tuleneb ebamoraalsest käitumisest takistab sotsiaalset arengut.“ (Friedrich 1989, Cover ja Mustafa 2013: 1–2 kaudu) Mõlemast definitsioonist on

näha, et korruptsioon on miski, mis mõjutab ühiskonna edasist arenemist. Revisionistid leidsid aga, et korruptsioon pole pigem kahjulik. Seega nende poolt esitatud definitsioon on väärtuste vaba. Nad pole definitsiooni osas arvestanud korruptsiooni tagajärgi, mida moralistid tegid. Revisionistide väärtuste vaba definitsioon esitab näiteks Nathaniel Leff (1964) nii „Korruptsioon on ekstralegaalne institutsioon, mida kasutavad individuaalid või grupid, et saada mõju üle bürokraatiate tegevuste. Sellisena korruptsiooni eksisteerimine *per se* näitab ainult, et need grupid osalevad otsuse tegemise protsessis laiemas ulatuses kui muidu.“ (Farrales 2005: 14)

Peale revisioniste leidsid funktsionalistid, et korruptsioonil võivad olla isegi majanduslikud kasutegurid (Farrales 2005: 7). Funktsionalistid olid arusaamisel, et võim on ühiskonna tasandil võime valitseda ja säilitada grupisest korda. Funktsionalistid arvasid, et korruptsioon on nähtus, mis on funktsionaalne ja ennast-hävitav. Samas kui moralistid leidsid, et korruptsioon on nähtus, mis on ebafunktsionaalne ja ennast-põlistav. Viimase puhul oli moralistide puhul ühine arusaamine, et korruptsioon toidab ennast ise. Moralistid panid kriitika alla korruptsiooni funktsionaalsuse, sest polnud selge, millal funktsionaalsus muutub ebafunktsionaalseks. Funktsionalistid näevad ka korruptsiooni „moderniseerimise esilekutsujana“, mille kriitikat näitan töös Hungintoni näitel. Alam (1989) on seisukohal, et moralistide kriitika on põhjendatud, sest funktsionalistid ei põhjenda oma väiteid empiirika alusel. Moralistid leiavad, et funktsionalistide arusaamad põhinevad sellel, et „nad ei ole suutelised nägema korruptsiooni süstemaatilist iseloomu“ ja „nad ei ole suutelised analüüsima selle [korruptsiooni] tagajärgi dünaamilises perspektiivis.“ (Noor 2009: 79–80)

1970ndate lõpus esines funktsionalistide vastu kriitikat. Näiteks Susan Rose Ackerman oli seisukohal, et korruptsioonil on majanduslikud ja poliitilised negatiivsed tagajärjed, mis pani funktsionalistide seisukoha kriitika alla. Korruptsiooni vaadeldi pigem individuaalsest perspektiivist, mille korral korruptsioon on „ettevaatlikult kalkuleeritud otsus, mis maksimiseerib osaliste kasusid ühiskonna arvelt.“ (Farrales 2005: 7)

Alguses polnud korruptsiooni uuringutes moralistide koolkonda, sest see nimi anti funktsionalistide poolt neile, kes kritiseerisid moraliste. Wraith ja Simpkins kirjutavad, et moralistide jaoks oli korruptsioon moraalne probleem ja mitte Lääne väärtustega kokkusobimatus, mida väideti vastand koolkonna poolt. Nad leidsid Lääne-Aafrika näitel, et

korruptsiooni põhjus pole seotud traditsiooniliste väärtustega Lääne kultuuris, vaid korruptsiooni põhjus on ahnus (Wraith ja Simpkins 1963, Noor 2009 kaudu). Lisaks kirjutab Caiden (1988), kuidas 1960ndatel „*self-styled*“ revisionistid leidsid korruptsiooni funktsionaalsuse uutes iseseisvates riikides. Ta toob välja, kuidas näiline korruptsiooni kasu on ikkagi negatiivsete tagajärgedega. Poliitiline kasu on näiline, sest korruptsioon õhutab etniliste rahvuste vahelisi konflikte ja nõrgendab poliitilist legitiimsust. Majanduslikult aitab korruptsioon kaasa ebaseaduslikele vahendamistele. Administratiivselt korruptsioon loob umbusalduse bürokraatias, pärsib autoriteeti ja vähendab tõhusust (Caiden 1988: 20–21).

1.2. Korruptsiooni definitsioonid

Arnold Heidenheimer (1970) leidis, et korruptsiooni puhul on tegemist kas avaliku teenistuse keskse, turukeskse või avaliku huvi keskse definitsiooniga. Lisaks on veel kasutuses avaliku arvamuse keskne ja seadusekeskne definitsioon. Avaliku teenistuse keskne definitsioon on küll kõige kasutatavam, aga siinses töös on oluline avaliku arvamuse keskne definitsioon. Korruptsioon on küll ühiskonnas varjatud nähtus ja seda on raske sellepärast ka mõõta, aga Transparency International ja World Bank keskenduvad avalikule arvamusele kui mõõdavad seda, kuidas avalikkus tajub korruptsiooni.

1.2.1. Avaliku teenistuse keskne

Avaliku teenistuse keskne definitsioon on institutsionaalne, mis on seotud poliitilise korruptsiooniga. Tüüpiline avaliku teenistuse keskne definitsioon on, et „korruptsioon on avaliku võimu (riigivõimu) või autoriteedi kuritarvitamine isikliku kasu saamise eesmärgil.“ Transparency International ja World Bank kasutavad korruptsiooni definitsioonina „usaldatud võimu kuritarvitamine omakasu eesmärgil.“ Rothstein (2011) on aga kriitikana välja toonud, et

mida mõeldakse „kuritarvitamise“ all või kas „kuritarvitamine“ on mingi normatiivse standardi vastu (Cover ja Mustafa 2013: 3). Selline definitsioon jätab aga välja erasektori. Lisaks ei sisalda see arusaama, et korrumppeerunud teo kasu võib olla sõbra, perekonna või kellegi teise kasuks. Saadud kasu ei pea olema aga ainult rahaline. Joseph Nye (1976) avaliku teenistuse keskne definitsioon on kõige kasutatavam. See ütleb, et korrupsioon on „käitumine, mis kaldub kõrvale avaliku võimu (valitud või kohale määratud) tavalistest ülesannetest, sest saadakse isiklikku (isiklik, perekond, isiklik väike grupp) kasu rahaliselt või staatuse kaudu, või rikkudes reegleid isikliku kasu teostamise puhul.“ (Farrales 2005: 17) See on kõige sobilikum definitsioon, sest see hõlmab endast erinevaid osapooli, kasu saamise motivaatoreid nagu võimupositsiooni hoidmine, staatus või rikkus.

1.2.2. Turukeskne

Turukesksed definitsioonid käsitlevad ainult suhet bürokraatia ja avalikkuse vahel, kus isik kasutab oma ametikohta ettevõtteks, et saadud tulu suurendada. Van Klavaren (1970) on defineerinud seda kui „Korrumppeerunud ametiisik peab oma avalikku teenistust äriks, millega ta otsib võimalusi oma sissetulekut suurendada. Ametiasutus muutub *suurendamise üksuseks*. Tema sissetuleku suurus oleneb turu situatsioonist ja talendist leida maksimaalse kasu punkt avaliku nõudluse kurvil.“ (Farrales 2005: 19)

1.2.3. Avaliku huvi keskne

Avaliku huvi keskne definitsiooni kohaselt on korrupsioon see kui isik oma ametikohal ei teeni avaliku huvi, vaid teeb otsuseid sõltuvalt inimestest, kellelt kasu saab. Selline definitsioon sisaldab privilegieeritud inimesi või grupe, kas saavad kasu avaliku huvi arvelt. Näiteks „korporatiivses riigis“ on loodud korporatsioonide ja riigi vahel suhe, kus teenitakse

kollektiivseid huve. Korrupsiooni võib algatada nii riik kui ka mingi korporatsioon, kus mõlemal juhul eiratakse riigihangete protsesse (Mosquera 2013).

1.2.4. Avaliku arvamuse keskne

Ainuke definitsioon, mis vaatleb korrupsiooni läbi avaliku arvamuse. Avaliku arvamuse määratleb selle, kas tegemist on korrupsiooniga või mitte. See, kuidas avalikkus näeb korrupsiooni, näitab, kuidas mõjutab korrupsioon inimest. See tähendab, et kodanikud vaatlevad tegusid või käitumismustreid võimu, staatuse või rikkuse ära kasutamisenä. Viimase puhul pole ka vahet, kas tegemist on seadusliku või ebaseadusliku teoga.

See definitsioon on antud töös olulisel kohal, sest leian, et mida rohkem inimesi ja mida laiemalt mõistavad hukka erinevaid korrupsiooni vorme, seda tõhusam on korrupsiooniga võidelda. Toon sisse kodanikuühiskonna ja sotsiaalse kapitali mõiste, kus on inimkollektiivide arvamus tähtis.

1.2.5. Seadusekeskne

Seadusekeskne definitsioon vaatleb, kas korrupsiooni tegu oli ebaseaduslik või mitte. Kui tegu on keelatud seaduste poolt, siis see on korrumppeerunud. Kui tegu aga pole keelatud seaduslikult, siis see pole ka korrumppeerunud isegi kui tegu on ebaeetilise teoga. Saab parandada küll seadusi, aga kõrgematel positsioonidel inimesed saavad inimautoriteedina ise paika panna seaduste kriteeriumid, mille tegemisel on arvestatud isiklike huve ja eiratud avalikkuse huve. Seaduste puhul ei vaadelda, kas tegemist on hea või halva seadusega. Vaadeldakse, kas seadus kehtib või ei. Seepärast puudub seadustes ka sisemine motivatsioon. Selline definitsioon eeldab, et kõik, mis on seaduslik, on ka eetiline. Kui tegu on olnud ebaseaduslik, siis sellega kaasneb teatus karistus, aga seadused reguleerivad inimesi, mitte

tegid (Chandler 1987: 115). Nii võib tunduda, et korruptsioonivastased seadused ei pruugi olla alati tõhusad. Puhtalt ka sellepärast, et ennast on võimalik vabaks osta.

1.3. Korruptsiooni uurimise erinevused

Korruptsiooni erinevad käsitlused tulenevad sellest, et uuritakse erinevatest perspektiividest korruptsiooni või keskendutakse kindlatele teemadele. See ilmestab seda kui laialdane on korruptsiooni uurimine.

Korruptsiooni uurimises eristatakse Lääne riike ja mitte-Lääne riike. Mõlemal ühiskonnal on teineteisest erinevad normid ja väärtused sellest, kuidas peaks käituma. Selline eristus on toonud korruptsiooni määratlemise osas probleeme, sest näiteks kingituste tegemine ametlike teenete eest või teene saamiseks Lääne riikides pole sobilik, aga mitte-Lääne riikides on see märk tänulikkusest ja igapäevane komme. Selge on see, et poliitiline korruptsioon (suur korruptsioon) on mittesobiv kõikides ühiskondades või kultuurides. Siin töös pole oluline, kas korruptsioon esineb Lääne riigis või mitte-Lääne riigis, sest keskendun tegijale korruptsioonis. Leian, et korruptsiooniga võitlemiseks peaks just vastust otsima inimese moraalsest karakterist, sest korrumppeerunud teo teostamine sõltub inimesest endast.

Üldjuhul kui uuritakse korruptsiooni, siis keskendutakse vastand pooltele. Näiteks uuritakse kas poliitilist või bürokraatlikku korruptsiooni; arenenud või arenguriikide korruptsiooni (Farrales 2005: 1), millede puhul loetletakse erinevate korruptsioonide tunnuseid. Selline empiirika on oluline ja näitab, et kõige rohkem esineb korruptsiooni Aafrikas, Lõuna-Aasias ja muudes postkommunistlikes ja uutes industrialiseeritud riikides (Khan 2004: 2). Põhjuseks on Paldam (2000) välja toonud, et postkommunistlikes riikides on nõrk sotsiaalne kapital ja nõrk laiendatud usaldus (usaldus, mis on võõraste vahel). Wrath ja Simpkins leidsid, et sellistes riikides on ka moraalne haridus kõige madalam (Khan 2004). Kuna sotsiaalne kapital, usaldus ja haridus on siin töös vajalikud komponendid, et vähendada korruptsiooni, siis nende koos esinemine aitab korruptsiooni põhjuseid paremini uurida. Leian, et korruptsiooni vähendamiseks on vajalik tugev sotsiaalne kapital, laiendatud usaldus ja haridus.

Paar aastakümmend tagasi arvasid nii mõnedki, et korrupsioon on moraalne probleem. Nüüdseks on tahaplaanile jäetud korrupsiooni uurimine moraalsest perspektiivist ja uuritakse eelkõige korrupsiooni mõju riigile ja majandusele. Moraalsest perspektiivist korrupsiooni uurimine vähenes sellega kui hakati keskenduma majanduslikele ja poliitilistele probleemidele. Väidetavalt ei anna see teoreetilist raamistikku kui uurida korrupsiooni moraalsest perspektiivist. Gyekye toob välja, et korrupsiooni selgitatakse „poliitiliste ja sotsiaalsete süsteemide tingimustes, majanduslikes tingimustes ning seaduslike ja institutsionaalsete raamistike ebaadekvaatsuse kaudu.“ (Gyekye 1974: 194) Moraalne perspektiiv on korrupsiooni uurimise puhul fundamentaalse tähtsusega, sest see annab võimaluse uurida korrupsiooni põhjuseid, mis asetsevad inimloomuses. Korrupsiooni kontroll algab individuaalsest lähenemisest ühiskonnas. Individuaali tähtsust rõhutab ka World Bank (2014), mis leiab, et ei piisa ainult reeglite sätestamisest ja karistuste määramisest, vaid tähtis on ka moraalne perspektiiv.

Korrupsiooni uurimise põhjuseks peetakse üldiselt kahjulikkust poliitikale, majandusele ja ühiskonnale. Nimelt näiteks korrupsioon „nõrgendab demokraatiat, suurendab valitsuse kulusid ja loob küünilise suhtumise poliitika vastu“ ja „mõjutab negatiivselt investeerimisreitinguid.“ (Farrales 2005: 1, 9–12) Farrales leiab, et korrupsiooni uurimine on käinud koos demokratiseerimise ja arenguprotsessidega. Leidub ka neid, kes väidavad, et korrupsioonil on kasulikud efektid, et näiteks korrupsioon kiirendab majanduslike protsesse (revisionistid) või elavndab poliitilist maastikku (funktsionalistid). Selliste väidete puhul pole arvestatud sellega, et korrupsiooniga kannatab alati vaene inimene või on leitud, et majanduslik kasu kaalub üle „minimaalse kannataja“.

1.4. Korrupsiooni vormid

Korrupsiooni definitsiooni täpsus sõltub mitmest asjaolust. Korrupsiooni vormide puhul loeb, kes on osalised, algatajad ja liigkasu saajad. Oluline on veel, kuidas korrupsioon avaldub ja mis on selle ulatus.

Vaidlus definitsioonide osas on viinud kahe korrupsiooni vormi tekkimiseni: väike korrupsioon (*petty corruption*) ja suur korrupsioon (*grand corruption*), millest viimast mõistetakse ka lihtsalt „korrupsiooni“ all. Esimese puhul on tegemist bürokraatia korrupsiooniga, mis on vajadusel põhinev. Teine on poliitiline korrupsioon, mis on ahnusel põhinev. Poliitiline korrupsioon, mis on riigi tasandil toimuv korrupsioon, omakorda levib teistesse valdkondadesse ja loob soodsaid tingimusi väikseks korrupsiooniks. Tavaliselt riikides esinevad nii poliitiline kui väike korrupsioon koos. Poliitiline korrupsioon võib viia olukorrani, kus korrupsiivne käitumine ja selle normid on muutunud riigitasandil igapäevase tegevuse osaks, nii et tegemist on korrumppeerunud süsteemiga.

1.4.1. Suur korrupsioon

Poliitiline korrupsioon on Arnold J. Heidenheimeri poolt defineeritud kui „mistahes tehingud era- ja avaliku sektori esindajate vahel, mille ühised eelised on ebaseaduslikult viidud eraettevõtete tasuks“ (Heidenheimer 1993, Amundsen 1999: 3 kaudu). Heidenheimeri definitsioonis pole aga määratletud sekkunud ametipositsioone. Korrupsiivne tegu siin juhul on kõrgetes või poliitilistes ametipositsioonides. Poliitilises korrupsioonis on oluline määratleda, et tegemist on poliitilise otsuse langetajaga, kus mõlemad osapooled osalevad korrupsioonis vastavalt oma soovile. Ametiisik ka loob korrupsiooni kui teenib iseenda huve. Selle puhul kaob ka riigist võimu legitiimsus ja tekivad võimukanalid, mille kaudu teenitakse isiklike huve ebaseaduslikult ning avaliku huvi teenimine jääb tahaplaanile. Amundsen (1999) leiab, et poliitiline korrupsioon on viis, kuidas kasutada poliitilist võimu, et hoida või saada võimu, staatust ja riikust. Poliitilise korrupsiooni puhul on tegemist heteronoomse inimesega, kes ei suuda kiusatustele vastu panna. Poliitilise korrupsiooni suurim tagajärg on kahju ühiskonnale ja kodanikele, mille tulemusel kaob usaldus valitsuse vastu.

Samuel Huntington leiab, et poliitilises korrupsioonis esineb poliitilise teo vahetust majandusliku rikkuse vastu. See sõltub sellest kui palju on osalejad teineteisele kättesaadavad. Ta näitab USA näitel, kuidas rikkus viib poliitilise võimuni, mitte vastupidi. Kui ametiisik

kasutab oma positsiooni kasu saamiseks, siis see on reguleeritud rohkem. Kui aga kasutada erarikkust, et saada mingit kasu, siis on see vähem reguleeritud. Rikkuste saamine läbi erategevuste on piiratud näiteks traditsiooniliste normide, etniliste vähemuste, majandusliku monopoli poolt ja majandus on domineeritud välisfirmade ja investorite poolt. Siis on poliitika ainus viis, kuidas isiklike kasusid saada ja nii jääb avalik heaolu tahaplaanile. (Huntington 1968: 258–259) Nii moodustatakse seadused, mis hakkavad teenima erahuve. Poliitiliste korrupsiooni puhul on see tihti esinev nähtus.

1.4.2. Väike korrupsioon

Väike korrupsioon on see kui keegi kasutab ära oma ametikohta -või võimu, et osutada avalikke teenuseid. Tavaliselt on tegemist ametnikega, kes pakuvad teenuseid otse avalikkusele. Väike korrupsioon tähendab ka administratiivset või bürookraatlikku korrupsiooni. Tihti on selline vajadusel põhinev korrupsioon tingitud kahjust, mida poliitiline korrupsioon on tekitanud. Näiteks mitte-Lääne riikides makstakse altkäemaksu enim politseile, meditsiiniliste teenuste eest ja haridussüsteemis (Hardoon ja Heinrich 2011: 7), mis on tingitud samades valdkondades olevast ebavõrdsusest. Ebavõrdsus tekib sellest, et nad peavad maksma altkäemaksu teenuste eest, mis muidu peaksid olema tasuta. Seega võib ka öelda, et väike korrupsioon mõjutab kõige enam vaeseid inimesi. Suureks mõjutajaks on ka siin poliitiline korrupsioon ja mis ilmestab seda, et poliitiline korrupsioon tekitab väikse korrupsiooni. Nimelt poliitilise korrupsiooni puhul jagatakse ära ressursid erahuvide vahel, mille tulemusel ei jaotata ühiskonnas ressursse sinna, kus neid vaja on. Nii jääb vaene inimene sundolukorda, et teenuseid osta.

Esimesest peatükist on näha, et tõesti ei saa anda korrupsiooni üheselt mõistetavat definitsiooni, sest see oleneb sellest, kuidas tajutakse korrupsiooni. Kolme koolkonna erinevused korrupsiooni osas näitavad, et inimesed ei taju ühtemoodi korrupsiooni. Korrupsiooni erinevad uurimised laiendavad veelgi enam korrupsiooni kontseptsiooni.

2. VANGIDILEMMA

Teises peatükis annan ülevaate Bicchieri ja Rovelli (1994) vangidilemma mudelist, mis ilmestab korrupsiooni ühiskonnas ja seda, mida on vaja, et korrupsiooni vähendada. Analoogiliselt vangidilemma mudelile, käsitlen sotsiaalseid kulusid korrupsiooni põhjustena. Erinevate autorite käsitluses on näha, millist olulist rolli mängib usaldus korrupsiooni vähendamiseks.

Vangidilemma mudelid on tavaliselt majanduslikus käsitluses, kus inimloomust uurides ei arvestata sotsiaalsete normide ja sotsiaalse kapitaliga (Poulsen ja Svendsen 2003: 5). Selliste mudelite puhul kaalutakse kasu ja kahju suhet, mida tihti tehakse ka korrupsiooni puhul. Kui kasu on suurem kui kahju, siis edendatakse omahuvi. Lahenduseks leitakse, et peab olema mingi kolmas osapool nagu valitsus, et inimesi ja nende soovitud pahesid kontrollida. Siin töös on oluline aga sotsiaalne kapital, mis on kui kolmanda osapoole rollis. Sotsiaalse kapitali kaudu saab tagada tegelaste koostöö, sest läbi vabatahtlike tegevuse ja sotsiaalsete normide on võimalik tagada selline usaldus teineteise vastu (Poulsen ja Svendsen 2003: 6).

Bicchieri ja Rovelli (1994) vangidilemma mudelis on paika pandud mängijate arv, kus mängitakse „supermängu“ juhuslike vastanditega. Iga supermäng on vangidilemma. Korrupsioon ise ja selle tasakaal eksisteerib teatud tingimustel. Supermängudes osalevad adaptiivsed ja mitte-adaptiivsed mängijad, kus viimaste seas on väike hulk inimesi, kes alati teatud tingimustel valivad olema ausad. Autorid ka eeldavad, et korrupsioonis on väiksed aga kumulatiivsed sotsiaalsed kulud. Korrupsiooni tasakaal muudetakse ebastabiilseks, sest mängus on pidevad mitte-adaptiivsed ausad mängijad ja kumulatiivsed sotsiaalsed kulud. Kui korrupsiooni süsteem on jõudnud ebastabiilse olukorrani, siis piisab väikse kaaluga mõjutajast, et muuta tasakaalu vastupidises suunas. Nii saaks luua uue väärtuste süsteemi. Uus tasakaal on koostööaldis, kus kõik mängijad valivad olema ausad, ja selline koostöö tasakaal on autorite

tingimustel alati stabiilne. Selles mudelis on kasutatud altkäemaksu avaldumist, aga autorid märgivad, et korruptsiooni avaldusmivorm pole siin nii oluline. Vangidilemma seisneb selles, et kas peetakse lugu kokkuleppest või lõhutakse kokkulepet. Mudelist tuleb välja, et korruptsioonis paratamatult jõutakse mingiaeg koostööni ja tõuseb usaldus teiste vastu. Siis pigem ollakse aus kui hakatakse petma ja kasu saama. Mudelist näib, et inimesed paratamatult teevad koostööd ja pigem järgivad samu reegleid – vähemalt seni kuni usaldus on olemas. Vangidilemma on siin oluline ja mida täheldab ka Fukuyama (2000: 13), et „sotsiaalne kapital tõuseb itereeritud vangidilemma mängudest.“ Sotsiaalne kapital tõuseb, sest tegelased teevad koostööd mingi sotsiaalse normi alusel.

2.1. Sotsiaalsed kulud

Sotsiaalsed kulud on olulised, et määratleda korruptsiooni ulatust. Toon välja nii põhjused kui tagajärjed. Põhjustest käsitlen täpsemalt moderniseerimist ja kommercialiseerumisest, sest need kaks on põhjustanud väärtuste muutumiste ühiskonnas. Tagajärgedest on näha, kuidas korruptsiooni tulemusel lõhutakse seda, mis on aluseks korruptsiooni vähendamiseks.

2.1.1. Põhjused

Samuel Huntington (1968: 253) toob korruptsiooni põhjusena välja moderniseerimise. Huntington ise defineerib korruptsiooni „ametiisiku käitumine, mis paneb kõrvale kalduma aktsepteeritud normidest, et saada isiklikku kasu.“ Moderniseerimise põhjustena näeb ta tööstusrevolutsiooni mõju, rikkuse ja võimu uute allikate arengut ja uute ühiskonnaklasside ilmnemist. Valitsus on viimastele mingil määral allutatud. Huntington põhjendab oma

seisukohta sellega, et moderniseerimine muudab ühiskonnas olevaid põhiväärtusi, loob uued rikkuse ja võimu allikad ning laiendab riigi autoriteeti.

Korrupsiooni esinemine näitab, et tõhus poliitiline institutsionaliseerimine puudub. Sellega kaasneb ka ametiisikute autonoomia ja selguse puudumine. Korrupsioon on kõige võimsam moderniseerimise käigus. Selle mõju erineb riigiti, sest riikides on erinevad poliitilise moderniseerimise ja poliitiliste arengu mõjud (Huntington 1968: 253). Huntington toob välja, et korrupsioonis osalemine võrdub sellega, et ühiskond taandareneb. Ta leiab, et on kolm võimalust, miks korrupsioon ja moderniseerimine on seotud (Huntington 1968: 254).

Esiteks, moderniseerimise käigus muutuvad ühiskonnas eksisteerivad väärtused. Ta toob välja, kuidas traditsioonilised normid muutuvad vastuvõetamatuks, sest uued normid on üle traditsiooniliste. Tekib ka erinevus avaliku- ja erahuvide vahel, millest omakorda areneb välja klasside erinevus. Lisaks korrupsioon eristab avaliku heaolu ja erahuve (Huntington 1968: 255). Huntington toob näiteks, kuidas nepotism (onupojapoliitika) on muutunud korrupsiooniks läbi moderniseerimise, s. t. oleneb, kuidas on vaadeldud ühiskonnaliikmete poolt nepotismi ja kuidas see on ajaloo käigus muutunud. Teiseks näiteks toob ka selle, kuidas on muutunud valitseja riigiraha haldamine. Kunagi oli valitsejal esmakohus siiski oma perekonna eest hoolitseda ja seda arusaama jagasid ka valitsetavad. Nüüdseks oleks selline käitumine puhas korrupsioon (Huntington 1968: 254). Lisaks on ebavõrdse riigi valitseja kõige soodsamal kohal, et olla korrumpeerunud. See, kellel on rohkem poliitilist võimu, see saab ka ligipääsu rikkusele (Huntington 1968: 260).

Teiseks, moderniseerimine loob uusi rikkuse ja võimu allikaid. Uued grupid said juurdepääsu rikkusele ja võimule, mida omakorda hakati ära kasutama, et saada tõhusaid eeliseid poliitilises sfääris. Sealt arenes edasi ka vaeste ja rikaste korrumpeerumine, kus poliitilist võimu vahetati raha vastu ja raha vahetati poliitilise võimu vastu (Huntington 1968: 255). See tekitab aga ebavõrdsuse.

Kolmandaks, suurendati valitsuse autoriteeti, kus valitsuse reguleeritavad tegevused kahekordistusid. Poliitiline tsentraliseerimine ja valitsusülesannete kasv viib rõhumise ja korrupsioonini. Valitsuse poolt reguleeritud seadused panid mingi grupi ebasoodsasse olukorda ja andsid eelise teistele. Gruppides olevad inimesed, kes pannakse ebasoodsasse

olukorda, muutuvad korruptsiooni potentsiaalseteks ohvriteks. Liigne reguleerimine seadustega viib suurema korruptsioonini. Korruptsioonivastased seadused suurendavad korruptsiooni, sest korruptsioonivastasel suhtumisel on samad tagajärjed, mis korruptsioonil endal, s. t. mõjutavad mõlemad autonoomiat. (Huntington 1968: 255)

Huntingtoni käsitlus korruptsiooni põhjusena moderniseerimisest näitab, kuidas on vajalik korralik ja tõhus poliitiline süsteem, mis on kodanikuühiskonnas vajalik.

Honohan märgib korruptsiooni põhjuseks ka kommertsialiseerumise. Ta leidis, et kommertsialiseerumisega muutusid inimesed sõltuvaks materiaalsustest ja sellega algas vooruste halvenemine (Honohan 2002: 78). Kodanikuvooruse jaoks on oluline aga iseseivus, mitte sõltumine materiaalistest asjadest. Lisaks kommertsialiseerumine viib tähelepanu poliitikast mujale. Honohan toob näiteks, kuidas enne poliitika ehitamist ühiskonda, aga nüüd kommertsialiseerumisega leiti, et sotsiaalsed arengud on piiranguks poliitikale (Honohan 2002: 78). Kommertsialiseerumisega muutus ka kodaniku sisemine motivatsioon. Enne oli motivatsiooniks ühine heaolu, aga tarbimisühiskonnaga muutusid uuteks motivatsioonideks enesehuvi ja ihade saavutamine (Honohan 2002: 79).

Leian, et korruptsiooni põhjused on inimloomuses ja nõrga moraalse karakteri tulemus, milleni on viinud ülal mainitud põhjused. Ka madal usaldus on korruptsiooni põhjuseks, sest kui korruptsioonis osalejad teaksid, et neil on kõigil võrdsed võimalused, allutakse reeglitele ja nad usaldaksid teineteist, siis korruptsiooni oleks vähem.

2.1.2. Tagajärjed

Korruptsiooni tagajärjed on nii majanduslikud, poliitilised ja sotsiaalsed, mis on omavahel seotud. Näiteks korruptsioon nii tekitab kui on tagajärjeks ebavõrdsusele ühiskonnas. Siin töös on oluline, mis tagajärjed on korruptsioonil ühiskonnale ja inimesele endale.

Korruptsiooni tagajärjed on kõige tõsisemad poliitilises sfääris, sest see vähendab usaldust poliitilistesse süsteemidesse. Lisaks on dialoogis siis pigem poliitilised huvid, mitte

moraalsed ideaalid. Korruptsioon ka nõrgendab kodanikuühiskonda, mis on aluseks heale valitsemistavale ja sotsiaalsele kapitalile. Korruptsiooni tagajärjed majanduslikult ja sotsiaalselt on seotud kannatajate tekkimisega. Eriti tekib korruptsiooni tulemusena vaesust. Vaesed on ka need, kes kõige rohkem kannatavad, sest majanduslikud ressursid suunatakse rikastele ja nii jäävad loomata või toetamata sotsiaalsed programmid nagu haridus, mis mängivad suurt rolli, et korruptsiooniga võidelda.

Uslaner (2009) leiab, et korruptsiooni viga pole valitsuse struktuuris, vaid olemasolevates majanduslikes ja sotsiaalsetes tingimustes. Põhjuseks toob ta majandusliku ebavõrdsuse ja madala usalduse. Majanduslik ebavõrdsus omakorda annab eelise teatud inimestele, kes saavadki nende poole suunatud poliitilises süsteemis ligipääsu rikkusele, võimule ja staatusele. See tekitab aga rohkem ebavõrdsust ja tegemist on „ebavõrdsuse lõksuga“ (Uslaner 2009). Seega on ebavõrdsus nii korruptsiooni põhjuseks kui tagajärjeks. Kõik korruptsioon pole aga seotud ebavõrdsusega, aga poliitiline korruptsioon on tavaliselt alati, sest selle olemus – oma positsiooni ära kasutamine rikkuse eesmärgil – juba vihjab ebavõrdsusele. Väike korruptsioon aga võib isegi ebavõrdsust vähendada kui inimesed saavad raha kaudu ligipääsu tervishoiule või haridusele. Uslaner nimetab kolm põhjust, miks korruptsioon suurendab ebavõrdsust (Uslaner 2009: 129–130):

1. Korruptsioon suunab süsteemi tavaliste kodanike vastu.
2. Korruptsioon põhjustab sõltuvuse tavalistes kodanikes ja loob pessimistliku tulevikuvaate, mis mõjutab kodanike moraali. Selle tulemusena näiteks ollakse vähem ausad.
3. Moonutatakse ühiskonnas olevate institutsioonide õiglust. Näiteks kohtud peaksid just tavalisi kodanikke kaitsma, aga rikkad inimesed saavad mõjutada selliste institutsioonide käitumist.

Nagu näha, siis ebavõrdsus lõhub kodanikuühiskonda ja kodanike voorusi. Ka Uslaner (2009: 133–136) paneb rõhku usaldusele. Samas on ebavõrdsuse tulemus madal usaldus teistesse. Ta leiab, et laiendatud usaldus on hästi töötava ühiskonna aluseks. Laiendatud usaldust defineerib ta väärtusena, mida kogukonnas jagatakse ja austatakse. Nii kaua kui on usaldust kodanike vahel, nii kaua on ka optimismi parema tuleviku osas, mille saavutamiseks on vajalik kogukonna töö ja teineteise eest hoolitsemine. Samas on ka usaldus inimeste vahel, kes on osalised korruptsioonis. Seda usaldust nimetab Uslaner partikulaarseks usalduseks, mis aitab korruptsioonil edeneda, sest osalised peavad paratamatult usaldama teineteist ja lubadusi täitma. Samas ei usalda sellised inimesed teisi inimesi, kes ei kuulu nende kogukonda, sest teised inimesed kujutavad endast ohtu vahele jäämiseks.

Dobel (1978: 966–968) on leidnud, et ebavõrdsuse olemasolu koos kodanikuvooruse eiramisega viib: ebatõhusa avaliku õiguse ja ebaausa õigusemõistmiseni, poliitilise käitumise halvenemiseni, vägivalda tõusmiseni, demagoogia ja klassi sõjani ning vähendab eduka revolutsiooni või reformi saavutamist. Avalik õigus ja ebaaus kohtusüsteem tuleneb sellest kui kodanikud ei allu seadustele enam ühtemoodi. Kui ei alluta enam seadustele, siis kogukond kaotab suuna. Kodanikel on sisemised seadused, mis tähendavad sisemisi pühendumisi, s. t. iseendale lojaalne olemine tähendab enda käitumismustri välja arendamist. Kui aga näib, et on kodanikke, kelle kasuks on õigussüsteem, siis teised kodanikud kaotavad usu. Seadused muutuvad nii ebatõhusaks ja uued seadused satuvad korrumppeerunud poliitika alla. Poliitiline käitumine põhineb traditsioonilistel poliitilistel sümbolitel nagu vabadus või võrdsus, aga korrumppeerunud ühiskonnas on sellised väärtused oma tähtsuse kaotanud. Vägivald tõuseb paratamatult rahutuste näol väga korrumppeerunud süsteemides, mis põhjustab kannatusi, puudusi ja kodanike surmasid. Korrumppeerunud ühiskonnas on suur vahe rikaste ja vaeste vahel, kus esimeste teod laiendavad majanduslikku ja sotsiaalset ebavõrdsust. Selle tulemusel on töökohti vähe ja isegi rikutakse kodanike inimõigusi.

Caiden (1988: 19) leiab, et korruptsioon on midagi sellist, mis iga järgneva korrumppeerunud teoga läheb veel hullemaks. Nii võivad korrumppeerunud teod olla üldiselt inimkonna vastu, kus kannatajate elud tunduvad kasutud ja asendatavad. Korruptsiooni tulemusena antakse halb eeskuju tulevastele põlvkondadele. Ta toob välja järgmised poliitilised tagajärjed (1988: 19–20):

1. Korruptsioon halvustab poliitilisi otsuseid, viib ressursside ebatõhusa kasutamiseni ja toob kasu teatud inimestele seadusekuulekuse arvelt.
2. Korruptsioon vähendab moraalset autoriteeti, nõrgendab valitsuse funktsioonide tõhusust, suurendab organiseeritud kriminaalsuse võimalusi, julgustab poliitilist ebainimlikkust, suurendab maksumaksja koormust ja mõjutab otseselt vaeseid inimesi.
3. Korruptsioon on midagi, mille tulemusel maksavad paljud suurt tasu – otseselt või kaudselt. Korruptsioon võtab raha ära sealt, mis tagavad turvalisuse.
4. Korruptsioon lubab immuunsust kriminaaltegudele, kus seadus on müügiks kõrgemaile pakkujale.

Sellised tagajärjed võivad lõpuks viia valitsuse kadumiseni, kus kodanikud on küünilised ja kaotanud kogukonna tunde. Siiski nagu ka Caiden märgib, on ühiskonnas alati kodanikke, kes proovivad taastada ühiskonda ja luua „tõesti legitiimse, austusväärse, usaldusväärse ja ausa valitsuse.“ (Caiden 1988: 20)

Antud peatükis tõin ülevaate vangidilemmast ja selle komponenditest. Andsin ülevaate korrupsiooni põhjustest ja tagajärgedest, kus kõige selgemalt tuli välja usalduse lõhkumine ja samas selle vajadus. Lisaks ilmestas Huntingtoni käsitlus seda kui väga on vaja funktsionaalseid poliitilisi süsteeme, sest vastasel juhul on tegemist lihtsalt poliitilise apaatiaga ja korrupsioon saab õitseda. Teises peatükis selgus, et korrupsioon lõhub kodanikuühiskonda ja kodanikuvooruseid. Sellest räägin edasi järgmises peatükis.

3. KODANIKUÜHISKOND

Kolmandas peatükis annan ülevaate kodanikuühiskonna osadest, mis on seotud tihedalt sotsiaalse kapitaliga, sest sotsiaalne kapital on kodanikuühiskonna aluseks. Korrupsiooni vähendamiseks on seega vajalik ühiskonnas kodanikuvoorused, et vältida poliitilise apaatia tekkimist või kodanikumoraali rikkumist. Kodanikumoraal kui üks osa kodanikuvoorusest on vajalik ka selleks, et eemale hoida korrumpeerunud tegudest. Rõhk on just aususe ja usalduse säilitamisel, sest ilma nendeta pole sotsiaalset kapitali. Annan ülevaate ka täpsemalt sotsiaalsest kapitalist ja selle rollist.

3.1. Kodanikuvoorus- ja moraal

Kodanikuvoorused on väärtused, mis on olulised kogukonna töötamiseks ja heaoluks. Vooruste kontseptsioonide tahaplaanile jätmine on seotud liberalismi ja marksismi tõusuga (Harpham 1984: 764). McDonald (Strauss 1968, McDonald 1978: 11 kaudu) kirjutab, et Leo Strauss leidis, et demokraatia ilmumine kaotas ära „vooruse“ mõiste kasutamise. Korrupsiooni puhul on teod seotud inimese loomusega, kes tegu teostab. Kodanikuhumanistid olid põhilised inimesed, kes väljendasid väärtuste ja reaalsuse tajumise muutumise üle muret, mille olid põhjustanud sotsiaalsed ja majanduslikud muutused (Harpham 1984: 764). See tähendab, et omand ja varandus domineerisid üle kodanikuvooruse. Rahalist huvi peeti sotsiaalselt ja majanduslikult korrumpeerivaks (Harpham 1984: 765).

Kodanikuvoorus on iseloomulik vabariiklastele (Lovett 2014). Neile oli omane mõtlemisviis, et korrupsiooni kartmine või sellest eemale hoidmine on osa kodanikuvoorusest (Honohan 2002: 5). Kodanikuvoorusele on iseloomulikud veel sõltumatus ja vabadus.

Korrupsiooni puhul asendus kodanikuvoorus aga enese-huviga. Selline teguviis ilmnes siis kui ambitsioon ja ahnus juhatasid inimest võimu ja rikkuse poole (Dagger 1887: 15). Kodanikuvooruse puhul on tegemist nii kirjutatud reeglitega nagu seadused kui ka mitte kirjutatud reeglitega, kuhu kuuluvad ka moraalsed standardid. Kodanikuvooruse puhul on tähtis austada väärtusi ja reegleid. Korrupsiooni mõistetakse üldiselt enese-huvi rahuldamisega avaliku hüve kulul. Samas kui kodanikuvoorus on koostöö avaliku hüve kasuks. Perfektsionistide kriitika kodanikuvooruse vastu on tingitud näilisest enese-ohverdamisest ja loobumine individuaalsusest. Kriitika ei ole põhjendatud, sest kodanikuvoorus on instrumentaalse väärtusega, millega saab luua ja hoida olemasolevaid seadusi või norme. Skinner, Spitz, Viroli jt. on kritiseerinud, et kodanikuvoorusega saab nii kodanik kui riigiametnik püüelda enese-huvi poole, aga Pettit on leidnud, et „riigiametnik on oma loomuselt korrumpeerunud“ ja „individuaalid on potentsiaalselt äraostetavad, aga mitte tingimata korrumpeerunud.“ (Lovett 2014)

Kodanikuvooruse jaoks on oluline autonoomia, sest voorseid ei saa säilitada ega harjutada ilma selleta. Autonoomia tähendab ka seda, et inimese „mina“ on võimeline juhtima enesevalitsevat elu. Autonoomia on siin kui iseendale seadusandluse määratlemine, mitte mingi välis autoriteedile allumine. Viimane on oluline, et vastu võidelda korrumpeerunud ühiskondadele. Honohan (2002) eristab personaalset ja poliitilist autonoomiat. Personaalne autonoomia on viis, kuidas otsustada iseenda eest ja kuidas elada iseenda elu. Poliitiline autonoomia tähendab seda, et kodanike osalus poliitikas nii oma otsustega kui arvamustega oleks austatud ametnike ja kaaskodanike poolt. Poliitiline autonoomia sõltub sellest kui aktiivne on kodanik poliitilistes küsimustes. Korrupsiooniga võitlemine indiviidi poolt aga vajab aktiivset osalust poliitikast. Autonoomiat käsitlen täpsemalt viimases peatükis.

Võitlemaks korrumpeerunud süsteemi vastu on oluline kodanikumoraal. Kodanikumoraal tähendab seda, et kodanikud on vastutustundlikud ja kõrgete moraalsete standarditega. Mida usaldusväärsemad on kodanikud ja ühiskond üldiselt, seda rohkem moraalsemad, s. t. ausamad on kodanikud. Kodaniku vastutus on küll riigi suhtes, aga eelkõige on see kaaskodanike suhtes, et vajadusel valitsemistavasid küsimärgi alla panna. Kodanikumoraal väljendub avaliku hüve saavutamisel aususe kaudu. See on ka kodanikuvooruse teooria alus. Olulisel kohal on kodanikuvastutus, et alluda „reeglitele ning

ausale ja vastutustundlikule käitumisele.“ (Letki 2006: 306) Kodanikuvastutuse puhul ei tohiks kodanik aga unustada autonoomiat. Kodanikumoraal mängib tähtsat rolli korrumpeerunud tegudest eemale hoidmiseks, sest kodanikumoraali puhul on avalik huvi üle erahuvidest ja inimesed oskavad hoida eemale korruptsioonist.

Kodanikumoraali allikaks võivad olla nii individuaalsed väärtused ja normid, mis tulenevad isiklikest väärtustest või läbi kogemuse, kui ka institutsionaalsed, mis sõltuvad korrast ühiskonnas, valitsemise kvaliteedist ja autoriteetsete ametiisikute käitumisest (Letki 2006: 307). Esimese kodanikumoraali allikate puhul on oluline, et läbi sotsialiseerumise kogemuse, mille aluseks on vastastik usaldus, tugevneksid olemasolevad väärtused ühiskonnas. Teine kodanikumoraali allikas paneb rõhku sellele, et ametiisikud käituksid usaldusväärselt, sest nende käitumine peegeldub ühiskonda. Kuigi uurimused on näidanud, et normidele ja reeglitele allumine ei tulene karistamise kartusest (Letki 2006: 307). Viimane näitab, et korruptsioonivastased seadused võivad olla ebatõhusad.

Letki (2006) eristab nii kultuurset kui ka institutsionaalset lähenemist, et seletada kodanikumoraali ja usaldust. Esimese puhul kodanikunormid ja -väärtused tulenevad kodanike sotsialiseerumisest. Letki leiab, et sotsiaalne usaldus (laiendatud usaldus) tagab selle, et kodanikud oskaksid ühiskonnas olevaid dilemmasid lahendada. Sotsiaalne usaldus tähendab siin seda, et kodanikud eeldavad, et teised kodanikud on ausad ja järgivad samu reegleid nii isikutevahelistel suhetes kui ka institutsioonide puhul. See, kuidas hoitakse usaldust isikutevahelistes suhetes, mõjutab usaldust institutsioonide vastu. Selline suhe tõlgendab usaldust kui moraalset väärtust (Letki 2006: 307). Sarnaselt Letkile toob Putnam (1993: 111) välja peale usalduse veel kaks väärtust: ausus ja seadusekuulekus. Valitsuse ametnikud peavad samadele reeglitele alluma nagu ka kodanikud, et eksisteeriks kodanikuühiskond. Institutsionaalse lähenemise puhul on tähtis legitiimsust, mis tähendab, et poliitilised institutsioonid on korralikud ja õiglased. Legitiimsuse puhul on olulised „tundlikkus, vastutus ja erapooletus“ (Letki 2006: 309). Letki selgitab, et kui asutused neid tingimusi täidavad, siis kodanikud on valmis asutuste poolt kehtestatud reegleid järgima. See näitab kodanikele asutuste usaldusväärsust. See tõstab kodanikumoraali ja mõjutab sellega institutsioonide kvaliteeti (Letki 2006: 311).

Letki pakub välja neli hüpoteesi (Letki 2006: 311) ja teeb uurimistöö sellest, mis tagab usalduse kodanike vahel. Need hüpoteesid on:

- H1* Kodanikumoraal on positiivselt seotud teiste usaldusvääruse tajumisega ja kogukonna osalusega.
- H2* Kogukond (kogukonnad, mis on rikkad sotsiaalse kapitali poolest) toodavad kodanikumoraali kodanike seas kõrgel tasemel.
- H3* Individuaalide usaldusvääruse aste poliitilistes institutsioonides mõjutab positiivselt nende kodanikumoraali.
- H4* Institutsionaalne konfiguratsioon loeb: valitsuse kvaliteet, demokraatia aste, ja majanduslik esinemine suurendab positiivseid hoiakuid vastavusse.

Tulemuseks on, et usaldus, mis on nii teistesse kodanikesse kui ka poliitilistesse institutsioonidesse, tõstab individuaalide kodanikumoraali (Letki 2006: 320). Letki märgib, et kõrge usalduse tase mõjutab ka ausust. Moraalsus ei tähenda ainult moraalset hinnangu andmist, vaid ka moraalsuse tundlikkuse arendamist, emotsionaalse reaktsiooni võimekust. Arusaamine, et moraalsust saab õpetada, on vale lähenemine, sest moraalsus tuleb läbi elukogemuse. Moraalsuse määrab moraalne identiteet ja karakter.

Kodanikumoraal on seotud ka sotsiaalse kapitaliga. Mida rohkem usaldust täis on ühiskond, seda suurem on sotsiaalne kapital. Kui kodanikud investeerivad oma aega koostöösse teiste kodanikega, siis tõuseb usaldus ja ausus teiste kodanike suhtes. Aktiivsusest sõltub isikutevahelisest usaldusest ja usaldusväärusest ühiskonnas, mis omakorda suurendab kodanikumoraali, et teised oleksid usaldusväärased (Letki 2006: 308). Selline arusaam on eriti kasulik demokraatlikes riikides, kus väärted nagu korrupsioon, saavad ühiskonna poolt halvaks panu. Kodanikumoraal näitab ka avaliku arvamuse tähtsust, mille tulemusel saab korrumppeerunud ametnike oma võimupositsioonilt sundida eemalduda.

3.2. Sotsiaalne kapital

Sotsiaalne kapital on usaldus teiste inimeste vastu, koostöö võimalus ja kodanikuühiskond. Nii kaua kui ühiskonnas on sotsiaalset kapitali, siis saab ka vähendada korrupsiooni, sest sotsiaalset kapitali võib vaadelda abina, mis tagab alati olevad mitte-adaptiivsed ausad kodanikud. Uslaner (2002) eristab kahte usaldust: laiendatud usaldus

(*general trust*) ja partikulaarne usaldus (*particular trust*). Esimene on usaldus võõraste vastu ja teine on usaldus lähedaste (sõbrad, pereliikmed) vastu. Uslaner leiab, et kodanikuühiskonnas mängib rolli just esimene usaldus ehk laiendatud usaldus. Usaldus on kui väärtuste tekke aluseks. Sotsiaalset kapitali ei saa aga luua autoriteedi poolt, kes loob reegleid ja kellele peab alluma. Sotsiaalne kapital peab seega tulenema inimesest endast ja ühiskonna koostööst. Sõltuvalt inimestest endast saab luua võrgustikke ja institutsioone, mis toetaksid sotsiaalset kapitali, aga neile kõigile fundamentaalne on usaldusväärsus.

Fukuyama (2000) leiab, et sotsiaalne kapital on kodanikuühiskonna enda kujunemise aluseks. Sotsiaalne kapital on „algväärtustatud mitteametlik norm, mis edendab koostööd kahe või rohkema individaali vahel.“ (Fukuyama 2000: 3). Sotsiaalne kapital tõuseb väljaspool valitsuse haaret. Valitsus saab sotsiaalset kapitali luua läbi hariduse, kus haridus ei anna ainult inimkapitali, vaid ka sotsiaalset kapitali läbi normide ja reeglite (Fukuyama 2000: 15).

Putnam (1993) toob näite kuidas sotsiaalse kapitali ühiskonnas suurendada: kui inimesed võtavad osa vabatahtlikust tööst, siis sotsiaalne kapital suureneb. Inimesed, kes võtavad osa vabatahtlikest organisatsioonidest tunduvad rohkem usaldusväärsed kui mitte osavõtjad. Mida rohkem inimesed usaldavad teineteist, seda rohkem usuvad nad sotsiaalsetesse ja poliitilistesse institutsioonidesse. Nii langeb ka kohustus heale valitsemistavale, sest institutsioonid peavad tagama selle, et teisi oleks võimalik usaldada.

Sotsiaalsel kapitalil on aga kolm tingimust, et inimesed osaleksid sarnaste probleemide lahendamisel: motivatsioon, ressursid ja värbamine (Rossteutscher 2008: 210–212). Need on tingimused, et luua truu kodanikkond. Motivatsiooni juures on oluline usaldus, sest see tagab kodanike osaluse ühiskonna tegevustes. Kui kodanikud näiteks osalevad vabatahtlikes tegevustes, siis tõuseb sellega ka motivatsioon. Motivatsioon tõuseb eriti siis kui näiteks mingi kogukond ei kavatse enam taluda korrumpeerunud poliitikute käitumist, sest siis neil on ühine probleem, mille vastu võidelda. Rossteutscher (2008) leiab, et motivatsioon tõuseb siis kui saadakse aru, et teistel on samad probleemid või mured, mis neil endil. Ressurside all ei mõtle tema staatust või rikkust, vaid kodanike oskusi, mis võivad kasu tuua poliitilises sfääris. Kui kodanik tunneb seadusi, oskab kirju kirjutada või kohtumisi korraldada, siis on see lisaks poliitilises kapitalis. Värbamine on võimalik siis kui ollakse osa kodanike võrgustikust, sest ei tundu mõistlik värbata kedagi poliitikasse, kes ei huvitu poliitikast. Sotsiaalse kapitali saab

tagada kodanikud, kes pole apaatilised poliitika suhtes. Kodanike võrgustikus osalemiseks on aga vajalik usaldus. Osalemine kodanike võrgustikes loob suurema motivatsiooni kui on teada, et jagatakse samu probleeme ja huve. Kodaniku võrgustikud tagavad ka kodanike oskused, et tõhusamalt poliitikas osaleda.

Antud peatükis andsin ülevaate kodanikumoraalist, sotsiaalsest kapitalist ning usalduse ja aususe rollist neis mõlemas. Nagu näha, siis ei saa rääkida neist eraldi ja iga osa neist on oluline, et korrupsiooni vähendada. Sotsiaalne kapital on kodanikuühiskonna enda aluseks ja see eeldab nii kodanikelt kui ametnikelt kodanikumoraali olemasolu, sest vastasel juhul ei ole sotsiaalsel kapitalil sellises ühiskonnas kohta.

4. KODANIKUHARIDUS

Neljandas peatükis käsitletlen seda, kuidas kodanikuharidus on oluline enese-valitsuse või enesekontrolli loomiseks. Mõlema tulemus on igatahes autonoomsus. Seda toetab moraalne karakter, mis tagab ka sotsiaalse kapitali. Selline hariduse protsess on aga paratamatult aeglane. Kodanikuhariduse mõte on aga võimaldada inimestel oma hääl kuuldavaks teha, kus nad ei seisa probleemidega silmitsi mitte üksi, vaid kollektiivselt. Kodanikuharidus on oluline, et ühiskonnas eksisteeriks sotsiaalset kapitali. Annan ka lühikese ülevaate moraaliharidusest ja karakteri haridusest, sest ilma nendeta selline autonoomsus, millest ma räägin, ei püsi. Väga spetsiifiliselt ma moraaliharidust ja karakteri haridust ei käsitle, sest siin on lihtsalt tähtis, et sotsiaalne kapital oleks tagatud ühiskonnas.

Kodanike väärtuste arendamine on olnud tavaliselt koolide ülesanne. Kodanike väärtusi aitavad arendada ka vabatahtlikud ühendused nagu skautlus. Kodanikuharidusega saab luua kogukonna, mis on koostöö olemasoluks vajalik. Kogukond tähendab Murray (2006: 10) jaoks „aktiivset osalemist avalikel üritustel“, „poliitilist võrdsust“, „solidaarsust, usaldust ja tolerantsust“ ja „laiaulatuslikku liikmelisust vabatahtlikes ühingutes.“

4.1. Autonoomsus

Leian, et kodanikuhariduse oluline ülesanne on luua autonoomseid kodanikke, kes omaksid ratsionaalset mõttetegevust, oskaksid kriitiliselt analüüsida ja teeksid autonoomseid otsuseid. Nagu ka Putnam (1993) märkis, siis valitsused on pigem ettevaatlikumad ja on piiranud inimeste autonoomsust. Autonoomsus aga eeldab hea moraalse karakteri arengut, et vastu panna kiusatustele. Autonoomsus ja kodanikuvoorus on küll kohati vastandid, sest üks

rõhutab isiklikule vabadusele ja teine kollektiivsele vastutusele (Dagger 1990:12). Eeldan aga, et autonoomsed tegelased hea ühiskonna olemasoluks on valmis kandma ka kollektiivset vastutust, sest korrupsiooni vaba ühiskond on kasuks ka neile. Lisaks peaksid haridusasutused olema autonoomsed, et mitte kellegi erahuve esindada, vaid tõhusat haridust pakkuda. Autonoomne inimene valib ise printsiibid, mille kohaselt käitub ja otsuseid teeb. Selleks on vajalik omada teadlikkust – nii halvast kui heast, nii õigest kui valest. Juhtumid, kus inimene teeb automaatselt häid otsuseid, pole tegemist autonoomsusega, sest otsuse tegemisel pole kaalutletud, miks on üks otsus parem kui teine. Kui inimene aga allub kiusatustele, siis kiusatused domineerivad inimese-mina. See tähendab aga enesesalgamist. Ka korrupsiooni puhul on tegemist mingi enesesalgamisega, sest ahnus domineerib inimese üle. Ahnuse ja teiste pahede eiramiseks on vaja autonoomsusele lisaks enesekontroll (*self-mastery*), kus inimene peab „madalama-mina“ pahesid alla suruma, et „kõrgemale-minale“ jõuda. (Dagger 1990:13)

Dagger (1990) toob välja kodanikuvooruse kolm põhimõtet: korrupsiooni kartmine, sõltuvuse kartmine ja vabadus või iseseisvus. Ta näitab, kuidas need kolm on autonoomsusega seotud. Vabariiklased kardavad korrupsiooni, sest seda vaadeldakse kui inimnõrkust ja see suunab eemale kodanikekohustustest ja ühise hüve edendamisest. Vabariiklased leidsid, et lahendus oleks luua segavalitsusi, kus on nii ametnikke kui tavalisi kodanikke. See aga ei aitaks, sest alati on oht, et inimene allub oma ihadele. Dagger võrdleb selle puhul autonoomsust ja kodanikuvoorust ja leiab, et enesekontroll on see, mis aitaks pahedest eemale hoida. Teiseks kartuseks on olla sõltuv, kus sõltumine on kui heteronoomsus ja sõltumatus on kui autonoomsus. Dagger kasutab selle puhul Rousseau mõttekäiku, kus sõltumist saab ületada õigusriigiga ja tahtega, millest viimane on igal kodanikul olemas. Selleks tahteks on käituda vastavalt avalikule huvile ja see tahe on omane kõigile kodanikele. Õigusriik aga võimaldab olla iseseisev ning luua ja käituda vastavalt reeglitele, mis ise luuakse endale, s. t. ollakse autonoomne. Viimane kodanikuvooruse põhimõte iseseisvus on oma olemuselt autonoomsus, sest iseseisvusega tulneb enese-valitsus. Dagger vahendab ka iseseisvuse puhul Rousseau mõtteid, et autonoomsus on võimalik ainult siis kui kodanikuvoorus on domineeriv (Dagger 1990: 14–16).

Autonoomsuse saavutamine nõuab aga palju tööd, sest sellega ei sünnita. Seda tuleb arendada läbi elukogemuse. Autonoomsust ei saa aga üksi arendada, vaid selleks on vaja teiste

autonoomsete inimeste abi. Nii eksisteerib autonoomsel inimesel ka mingi kohustus, et koostööga saavutada personaalne autonoomia. (Dagger 1990: 16)

4.2. Moraaliharidus ja karakteri haridus

Moraaliharidus ja karakteri haridus võivad tunduda sünonüümidena ja paljude autorite käsitluses see ka nii on, aga on ka neid, kes leiavad, et karakteri hariduse paika panemine on moraalihariduse lähtepunktiks. Leian, et see on nii. Moraaliharidus tähendab, et tuleb inimesi harida olla moraalne ja ka haridus ise peab olema moraalne. Moraaliharidus on üks ametliku hariduse aluseid (Lapsley ja Stey 2007). Seda toetab ka ühiskond, mis tutvustab moraalinorme ja kodanike norme. Üldiselt tähendab moraaliharidus seda, et õpetatakse head käitumist ja väärtusi, sest moraalsus puudutab inimelu kõiki aspekte. Näiteks Uslaner näeb korrupsiooniga võitlemiseks kriitilise faktorina just haridust. Ta leiab, et haridus loob kodakondsusliku tunde ja aususe (Uslaner 2014: 6–7). Mida kõrgem on haridus, seda vähem fragmenteeritud on rikkus ja võrdsus ja seda madalam on korrupsiooni tase. Lisaks on Honohan välja toonud, kuidas haridus aitab kodaniku enda identiteeti tajuda ja loob laiendatud usalduse (Honohan 2002: 171). Hariduse all ei mõtle ma siin ainult kooliharidust, vaid ka sotsialiseerumist, vabatahtlikke tegevusi, enda arendamist jne.

Leian, et moraalihariduse tähtsamaiks moraalseks vooruseks on ausus, sest see tagab ühiskonnas sotsiaalse kapitali. Moraalihariduse eesmärgiks on tagada inimeste vooruste omandamine, pahedest keeldumine ja usaldus. See sisaldab endas moraalsete probleemide ja dilemmade lahendamist, et osata eristada head halvast. Covalieskie (2011: 167) leiab, et kodanikuhariduse omandab normatiivses kogukonnas. Seal omandatakse arusaamine heast ja halvast, väärast ja õigest. See annab kodanikule mingi eeskuju, milline inimene peaks ta olema. See tähendab ka seda, et kodanik tahab ise olla seda ja jagada kogukonnast olevaid väärtusi.

Karakteriharidusega üritatakse koolide poolt õpetada väärtusi õpilastele ning see toetab kodanikuharidust. Kodanikuhariduse puhul on kaks lähenemist: eesmärgiks võib olla sotsiaalse initsiatiivi tekitamine või sotsiaalse reformatsiooni loomine. Esimese puhul on tegemist

haridusega, mis annab väärtused, teadmised jm, et sobituda ühiskonda. Teise puhul annab haridus vahendid, et parandada kriitiliselt ühiskonda (Winton 2011). Antud töös on oluline just teine, et korruptsiooni ühiskonnas vähendada, sest esimese puhul oleksid domineerivad korrumpeeriva ühiskonna väärtused ja nii ei muutuks midagi. Reformatsiooni loomiseks on vaja aga tõsta teadlikkust korruptsioonist, õpetada voorustest ja nende rakendamist ja seda, kuidas hoida eemale pahedest nagu korruptsioon. Karakteri haridus kujundab kodanike hoiakuid ja käitumisi ja selle osa on õpetada ka koostööd. Nii karakteri hariduse kui ka moraalihariduse põhiliseks eesmärgiks peaks olema ausate kodanike tagamine. Lisaks ka seda, et ausad kodanikud jätkaksid väärtuste edasi õpetamist ja edendamist. Nii on tagatud sotsiaalne kapital ühiskonnast, sest sotsiaalset kapitali saavad edendada kodanikud ise.

Letki (2006: 308) leidis, et usaldus on kui moraalne väärtus, mida tuleks edendada. Ta lisab, et usaldust saab saavutada kui kodanikud suhtlevad teineteisega ühiskonnas või võtavad osa vabatahtlikest organisatsioonidest. Sotsialiseerumine ja osalus ühiskondlikest probleemides koos loob peale usalduse ka kogukonna tunde ja austatakse koos avalikke hüvisid. Sellisel juhul ei kuritarvitata oma positsiooni või teisi inimesi ära, et kasu saada, sest kodanikel on moraalne huvi, et hoida ühiskonnas valitsevat korda. Letki märgib, et kodanikud on teadlikud sellest, et mida rohkem inimesi püüavad hoida sotsiaalset korda ja üldist heaolu, seda lihtsam see igale kodanikule endale on. Korruptsiooni puhul ei tunnista veel üheselt fakti, et korruptsioon on halb ja et sellega peaks võitlema.

Moraalihariduse üks käsitleja on Lawrence Kohlberg, kes tegeles kognitiivse moraalise arenguga. Ta leidis, et moraalne arutluskäik muutub aja jooksul ja kogemusega. Kognitiivne moraalne areng tähendab seda, et inimese kogemus muutub selles osas, kuidas mõeldakse moraalsete probleemide tagajärgedest. See sisaldab endas ka seda, kuidas mõeldakse võrdsusest või õiglusest ja kuidas mõeldakse heast ja väärtuslikust. Kohlbergi käsitlus moraaliharidusest näitab, et oluline aspekt moraalihariduse juures on kogemus. See tähendab, et ei piisa ainult teoreetilisest materjalist, vaid õpitud peab ka rakendama situatsioonides.

Margaret Stimmann (1988) on toonud välja viis karakteri omadust, mida peaks kodanikuharidusega saavutama.

1. Saama iseseisvaks ühiskonnaliikmeks.
2. Eeldama personaalset, poliitilist ja majanduslikku kodanikuvastutust.

3. Austama individuaalset väärtust ja inimväärikust.
4. Osalema kodanikeüritustel.
5. Edendama demokraatia konstitutsiooni funktsiooni.

Stimmanni poolt loodud viis karakteri omadust, mida saab kodanikuharidusega saavutada, toetavad korrupsiooni vähendamist ja sotsiaalse kapitali olemasolu. Nendes omadustes on kirjas nii inimese autonoomsus, kollektiivsus ja koostöö kui ka osalemine kodanikeüritustel.

Neljandas peatükis andsin ülevaate sellest, et kodanikuharidust on vaja selleks, et tagada läbi moraalihariduse ja karakteri hariduse usaldusväärsed kodanikud. Sellised kodanikud on vajalikud, et ühiskonnas oleks sotsiaalset kapitali. Sotsiaalset kapitali saavad aga luua inimesed ise, mitte mingi välis autoriteet. Sellepärast on oluline selles peatükis ka autonoomsuse käsitlus, et kodanikud suudaksid ise ratsionaalselt mõelda ja kriitiliselt suhtuda situatsioonidesse.

KOKKUVÕTE

Bakalaureusetöö eesmärk oli anda ülevaade korruptsioonist ja pakkuda välja korruptsiooni vähendamiseks välja sotsiaalse kapitali olemasolu. Kõige kasutatavam definitsioon korruptsioonist on kui võimu ära kasutamine isikliku kasu eesmärgil. Siin töös vaatlesin korruptsiooni sarnaselt Uslaneri (2009) definitsioonile, mis ütleb, et korruptsioon on „halb sotsiaalne kapital.“ Sellepärast on sotsiaalse kapitali olemasolul siin suur roll. Sotsiaalne kapital ka ise toodab usaldust kodanike seas ja hoiab seda.

Esimeses peatükis andsin ülevaate korruptsioonist üldiselt, kus vaatlesin korruptsiooni mõiste kujunemist läbi kolme koolkonna – moralistid, funktsionalistid ja revisionistid – vaidluse. Nende vaidlusest arenesid välja mitmed korruptsiooni definitsioonid: avaliku teenistuse keskne, turukeskne, avaliku huvi keskne ja seadusekeskne. Lisana tõin juurde avaliku arvamuse keskse definitsiooni, sest sotsiaalse kapitali puhul on oluline kollektiivi arvamus korruptsioonist. Lisaks näitasin ka korruptsiooni uurimise erinevusi, kus näiteks osad keskenduvad arengumaade korruptsiooni ja osad jällegi arenenud maade korruptsioonile. See ilmestab korruptsiooni ühtse definitsiooni tekkimist. Veel tõin ülevaate kahest põhilisest korruptsiooni vormist – suur ja väike korruptsioon, mis näitab ka ühtse korruptsiooni definitsiooni problemaatilisust.

Teises peatükis andsin ülevaate täpsemalt Bicchieri ja Rovelli vangidilemma mudelist, mille kohaselt jõuab korruptsioon sellise tasemeni, kus kerkivad esile uued väärtused. Sellise ebastabiilse seisundi tekitavad kumulatiivsed sotsiaalsed kulud. Sotsiaalsete kuludena rääkisin korruptsiooni põhjustest ja tagajärgedest, kus kerkis esile usalduse puudumine ja selle kaotamine. Usaldus on aga sotsiaalse kapitali alus ja seega oluline, et korruptsiooni vähendada. Bicchieri ja Rovelli mudelist näis, et ausad mitte-adaptiivsed tegelased on vajalikud, et korruptsiooni vähendada. Ausust käsitlesin usalduse minimaalse tingimusena. Seega nii kaua

kui on ausaid tegelasi ühiskonnas, nii kaua on ka sotsiaalset kapitali ja nii kaua saab vähendada korrupsiooni.

Kolmandas peatükis rääkisin kodanikuühiskonnast ja selle osadest nagu kodanikuvoorus ja kodanikumoraal ning ka sotsiaalsest kapitalist endast. Kodanikuühiskonna enda olemiseks on vajalik sotsiaalne kapital. Letki (2006) näitab oma uurimistöös seost usalduse ja kodanikumoraali vahel. Tema uurimistööst näib, et usaldus tagab suurema kodanikumoraali ja seega suudavad kodanikud korrumppeerunud tegudest eemale hoida või nendest valvekoertena teada anda.

Neljandas peatükis oli vaatluse all see, kuidas siis sotsiaalset kapitali saada ja hoida. Kuna sotsiaalset kapitali saavad toota inimesed, siis panin rõhku kodanikuharidusele. Inimesi saab sotsiaalse kapitali kandjateks vormida läbi moraalihariduse ja karakterihariduse. Aga ei piisa ainult kooliharidusest, vaid õpitud teadmisi ja oskusi peab ka praktiseerima elus. Sellepärast mängivad sotsialiseerumine, vabatahtlikes organisatsioonides osalemine ja poliitikas kaasa rääkimine suurt rolli, et edendada inimese karakterit nii, et kollektiivselt oleks võimalik korrupsiooni vähendada. Kõige enim aga tuleb luua autonoomsed kodanikud, sest siis ei allu nad välistele autoriteetidele.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Amundsen, Inge (1999). Political Corruption: An Introduction to the Issues. Kasutatud 15.05.2016 <http://www.cmi.no/publications/file/1040-political-corruption.pdf>
- Bicchieri, Cristina ja Rovelli, Carlo (1994). Evolution and revolution: the dynamics of corruption. Kasutatud 15.05.16
<http://repository.cmu.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1213&context=philosophy>
- Caiden, Gerald E. (1988). Toward a General Theory of Official Corruption. – *The Asian Journal of Public Administration*, **10**:1, 3–26.
- Caiden, Gerald E. ja Caiden, Naomi J. (1977). Administrative Corruption. – *Public Administration Review*, **37**:3, 301–309.
- Chandler, Ralph C. (1987). *Civic Virtue in the American Republic: Essays on Moral Philosophy and Public Administration*. Michigan: The New Issues Press.
- Cover, Oliver ja Mustafa, Saad (2013). Identifying Corruption Risks in Defence and Security: Empirical Evidence Using the Government Defence Anti-Corruption Index. Kasutatud 15.05.16
<http://www.sipri.org/research/armaments/milex/ICES2013/papers/archive/cover-mustafa-identifying-corruption-risks-in-defence-and-security>
- Covaleskie, John. F. (2011). Morality, Virtue and Democratic Life. J. L. Devitis ja T. Yu (Toim), *Character and Moral Education* (lk 167–178). New York: Peter Lang Publishing.
- Dagger, Richard (1990). Education, Autonomy, and Civic Virtue. – *The Civic Arts Review*, **3**:4, 11–16.

- Dobel, Patrick J. (1978). The Corruption of a State. – *The American Political Science Review*, **72**:3, 958–973.
- Farrales, Mark J. (2005). What is Corruption?: A History of Corruption Studies and the Great Definitions Debate. Kasutatud 15.05.16
http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1739962
- Fukuyama, Francis (2000). Social Capital and Civic Society. Kasutatud 15.05.16
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp0074.pdf>
- Gyekye, Kwame (1997). Political Corruption: A Moral Pollution. Tradition and Modernity: Philosophical Reflections on the African Experience. Kasutatud 15.05.16
<http://www.oxfordscholarship.com/view/10.1093/acprof:oso/9780195112252.001.0001/acprof-9780195112252-chapter-7>
- Hardoon, Deborah ja Heinrich, Finn (2011). Daily lives and corruption: public opinion in Mozambique. Transparency International. Kasutatud 15.05.16
<http://www.open.ac.uk/technology/mozambique/sites/www.open.ac.uk/technology.mozambique/files/pics/d133449.pdf>
- Harpham, Edward J. (1984). Liberalism, Civic Humanism, and the Case of Adam Smith. – *The American Political Science Review*, **78**:3, 764–774.
- Honohan, Iseult (2002). *Civic Republicanism*. Inglismaa, USA: Routledge.
- Hoodashtian, Ata (2002). What is Corruption: A political and philosophical approach. – *Central Asian Journal of Management, Economics and Social Research*, **3**.
- Huntington, Samuel P. (1968). Modernization and Corruption. Political Order in Changing Societies. Kasutatud 15.05.16
http://www.brandonkendhammer.com/pols340_winter2012/wp-content/uploads/2011/12/Political-Corruption-pp.-253-264.pdf
- Jain, Arvind K. (2001). Corruption: A Review. – *Journal of Economic Surveys*, **15**:1, 71–121.

- Khan, Mohammad M. (1999). Political and Administrative Corruption: Concepts, Comparative Experiences and Bangladesh Case. Transparency International Bangladesh. Kasutatud 15.05.16
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN019105.pdf>
- Klitgaard, Robert (2012). The Quality of Government. – *Perspectives on Politics*, **10**:3, 1–5.
- Lapsley, Daniel ja Stey, Paul. C. (2014). Moral Self-Identity as the Aim of Education. L. Nuccy, D. Narvaez ja T. Krettenauer (Toim), *Handbook of Moral and Character Education* (lk 84–100). New York: Routledge.
- Letki, Natalia (2006). Investigating the Roots of Civic Morality: Trust, Social Capital, and Institutional Performance. – *Political Behavior*, **28**:4, 305–325.
- Leys, Colin (1965). What is the Problem about Corruption? – *The Journal of Modern African Studies*, **3**:2, 215–230.
- Lopez-Claros, Augusto (2014). The Moral Dimensions of Corruption. The World Bank Blogs, 24. november. Kasutatud 15.05.16
<http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/moral-dimensions-corruption>
- Lovett, Frank (2014). Republicanism. Stanford Encyclopedia of Philosophy. Kasutatud 15.05.16 <http://plato.stanford.edu/entries/republicanism/>
- McDonald, Lee C. (1978). Three Forms of Political Ethics. – *The Western Political Quarterly*, **31**:1, 7–18.
- Mosquera, Mariano (2013). Companies Capture. Edmond J. Safra Center for Ethics. Kasutatud 15.05.16 <http://ethics.harvard.edu/blog/companies-capture>
- Murray, Catherine (2006). Social Capital and Cooperation in Central and Eastern Europe. Kasutatud 15.05.16 <http://ageconsearch.umn.edu/bitstream/25647/1/pp061063.pdf>

- Noor, Muhammad T. (2009). Institutional Dynamics of Governance and Corruption in Developing World: The Case of Pakistan. Kasutatud 15.05.16 <http://archiv.ub.uni-heidelberg.de/volltextserver/9215/>
- Paldam, Martin ja Svenden, Gert T. (2000). Missing social capital and the transition in Eastern Europe. Kasutatud 15.05.16 http://www.hha.dk/nat/wper/00-5_gts.pdf
- Poulsen, Anders ja Svendsen, Gert (2003). Rise and Decline of Social Capital. Kasutatud 15.05.16 http://econpapers.repec.org/paper/hhsaareco/2003_5f010.htm
- Putnam, Robert D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Ameerika: Princeton University Press.
- Rossteutscher, Sigrid (2008). Social capital and civic engagement: A comparative perspective. D. Gastiglione, J. W. Van Deth ja G. Wolleb (Toim), *The Handbook of Social Capital* (lk 208–240). New York: Oxford University Press.
- Schwenke, Stephen (2000). The Moral Critique: Corruption in Developing Countries. – *Journal of Public and International Affairs*, **11**, 137–156.
- Uslaner, Eric M. (2008). *Corruption, Inequality, and the Rule of Law*. USA: Cambridge University Press.
- Uslaner, Eric M. (2009). Corruption. G. T. Svendsen ja G. L. H. Svendsen (Toim), *The Handbook on Social Capital: The Troika of Sociology, Political Science and Economics* (lk 127–142). London: Edward Elgar.
- Winton, Sue (2011). Does Character Education Really Support Citizenship Education? J. L. Devitis ja T. Yu (Toim), *Character and Moral Education* (lk 102–117). New York: Peter Lang Publishing.

RESÜMEE

Sotsiaalse kapitali roll korrupsiooni vähendamisel

Bakalaureuse töö eesmärk oli anda korrupsioonist ülevaade ja näidata sotsiaalse kapitali rolli korrupsiooni vähendamisel. Korrupsioon tähendas siin töös „halba sotsiaalset kapitali“. Korrupsiooni lahendusi saab leida korrupsiooni põhjustest ja tagajärgedest. Usaldus (tähendab siin *laiendatud usaldust*) on korrupsiooni poolt enim mõjutatud ja see on samuti ka sotsiaalse kapitali aluseks. Lisaks, sotsiaalne kapital on kodanikuühiskonna enda aluseks. Et korrupsiooni vähendada, ühiskond või kogukond vajab kodanikke, kellel oleks autonoomsus ja kodanikumoraal, kus usaldus mängib tähtsat rolli. Neid omadusi saab omandada läbi kodanikuhariduse. Seega on oluline luua usaldusväärseid kodanikke ja ühiskonda läbi kodanikuhariduse. Kodanikuharidus ei tähenda aga ainult tavalist haridust. Kodanikud peavad praktiseerima oma karakteri omadusi läbi koostöö, vabatahtlike tegevuste ja osalemisega poliitikas. Nii kaua kui on sotsiaalset kapitali ühiskonnas, siis on ka võimalus korrupsiooni vähendada.

ABSTRACT

The Role of Social Capital in Reducing Corruption

The objective of this Bachelor's thesis was to give overview about corruption and to show social capital role in reducing corruption. Corruption means here „bad social capital“. Solutions to corruption can be found in corruption causes and consequences. Trust (here I mean general trust) is most affected by corruption and it is also foundation of social capital. In addition, social capital is the foundation of civic society. To reduce corruption, society or community needs citizens with autonomy and civic morality, where trust plays own important role. These qualities can be achieved through civic education. Therefore, it is important to create through civic education trustworthy citizens and society. Civic education does not mean only basic education. Citizens must also practice their character through cooperation, voluntary actions or by participating in politics. As long as there is social capital in society, then there is a chance to reduce corruption.

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Kristiina Miller (sünnikuupäev: 19.12.1992),

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose

Sotsiaalse kapitali roll korrupsiooni vähendamisel, mille juhendaja on Mats Volberg,

1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'is kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 16.05.2016