

## Korruption i Sverige?

### RECENSION

”Sånt finns inte här”. Under sent 1990-tal, då jag och en forskargrupp från Sociologiska institutionen i Lund inledde ett antal undersökningar om mutor, avfärdades vi ofta med den typen av kommentarer. Korruption placerades i andra länder och andra tider.

Sedan dess har det skett en ganska remarkabel utveckling. Under senare år har korruption och mutor framträtt allt oftare på mediala och rättsliga arenor. Det har utretts och forskats och det har bildats en särskild enhet mot korruption, Riksenheten mot korruption. Lagstiftningen har skärpts. Myndigheter, kommuner och företag informerar sina anställda och skärper sin sociala kontroll. Handböcker, regleringar och etiska riktlinjer har producerats på löpande band.

Korruption handlar emellertid om mycket mer än mutor. I boken *A Clean House? Studies of Corruption in Sweden* ger Andreas Bergh, Gissur Erlingsson, Richard Öhrvall och Mats Sjölin en bred definition av korruption. Denna handlar om att man använder sin ställning för att dra personliga fördelar, också för vänner eller släktingar. Författarna vänder sig mot de enkla juridiska definitionerna och frågar: Vilka uppfattningar (och i viss mån erfarenheter) har allmänheten och lokala tjänstemän och politiker om korruption i bred mening? Boken handlar således mindre om korruption i sig.

Vad är då korruption? Utgångspunkten är att yrkesutövare bör handla och fatta beslut oberoende av personliga band, antipatier och sympatier. Kontrakt, tillstånd eller anställningar ska

vare sig kunna köpas eller säljas. De ska i stället erbjudas enligt vad som är mest konkurrenskraftigt, enligt vissa regler eller utifrån meriter. För att försäkra sig om att beslutsfattare behandlar frågor sakligt och utan hänsyn till egen vinning eller personliga band, dvs icke-korrupt, så har olika regler, som ska försäkra upprätthållandet av opartiskhet, utformats. De sociala banden ska separeras från yrkesutövningen.

Denna separation har accepterats till den grad att forskare som jag själv förvånats över den ”mutblick” som numera vilar över utbyten av vardagliga gåvor. En enkel fruktkorg kan leda till en rättslig dom. Den samtida blicken på korruption befinner sig långt från den betydelse som historiskt funnits. Termen har t o m ändrat innebörd så att *corruzione* för Machiavelli betydde en allmän försämring av regimutövandet: brist på kompetens och en förfallande effektivitet (Bratsis 2003).

*A Clean House?* tar sin utgångspunkt i samtiden. Sverige framstår som ovanligt ”rent” i internationella jämförelser, där Transparency Internationals nedslag i olika länder utgör den mest kända. Trots detta visar författarna att svenskar överlag i högre grad än exempelvis sina nordiska grannar (norrmän, danskar och finländare) misstror politiker och tjänstemän. Detta trots att svenskar inte rapporterar mer erfarenheter än andra: Det rör sig om mellan 1 eller 2 procent som i olika undersökningar säger sig ha stött på korruption. På punkt efter punkt visar sig svenskarnas skepsis: Vi tror inte att tjänstemän i första hand väljer att handla på det sätt som är bäst för landet, vi tror i högre utsträckning än andra att politiker och tjänstemän är korrupta, osv.

I detta sammanhang redovisar författarna det i mitt tyckte mest intressanta fyndet. Det visar sig nämligen att hela 90 procent av svenskarna anser att

Andreas Bergh,  
Gissur Erlingsson,  
Richard Öhrvall och  
Mats Sjölin: *A Clean  
House? Studies of Cor-  
ruption in Sweden*,  
Nordic Academic  
Press, 2016, 160  
sidor, ISBN 978-91-  
88168-35-1.

sättet varpå man behandlas är avhängigt personliga kontakter (40 procent är helt säkra på detta, resterande uppger att de tror att det är så). Siffrorna kan jämföras med Norges drygt 20 procent, Finlands drygt 10 procent och Danmarks 10 procent där de tillfrågade är helt säkra på betydelsen av personliga kontakter. Svenskarnas bedömning ligger för övrigt i linje med en rapport från Europeiska kommissionen (2007) som visade att svenskar stod ut bland övriga européer i det att de ansåg att ”det är viktigare att känna rätt människor än att arbeta hårt” (s 59, egen övers) för att nå framgång i livet. I många andra länder ansåg också fler att det var viktigt med en bra utbildning.

Att författarna visar på uppfattningen om vikten av personliga kontakter illustrerar deras breda korruptionsdefinition, vilket är en fördel. Alltför ofta uppmärksammas endast det som kan mätas i kronor och öron eller den korruption som triumfatoriskt visas upp via kvitton från krogbesök eller materiella gåvor. Om man ska stanna kvar vid de materiella vinsterna eller förlusterna kan man ju reflektera kring krogbesökets summor i förhållande till kostnaden för en kanske livslång anställning som möjligen inte tillsätts via kompetens. Författarna tar dock inte sina resultat på tillräckligt allvar: Varför uppfattar just svenskar i jämförelse med sina nordiska grannar personliga kontakter som så viktiga? Vi ges inga förslag till förklaring eller fördjupning. Handlar det om olika institutionella särdrag, om olika kulturella förväntningar eller om särdrag i mediernas uppmärksamhet?

Som inledningsvis nämndes har medieskandaler kring korruption varit vanliga. Det handlar om medierättegångar, dvs att människor utsätts för publik granskning. Med mediernas bevakning får vi vid frukostbordet med tidningen och i vardagsrummets tv-

soffa veta mycket om enskilda personers specifika pensionsavtal, om misstänkliggjorda vänskaps- eller släktrelationer, om de besmutsande resorna eller krogbesöken. Att sådan bevakning har betydelse inte enbart för dem som pekats ut som korrupta utan för allmänheten, ”skandalpubliken”, har exempelvis Wästerfors (2005, 2006) beskrivit. I studier av anklagade visas också på betydelsen av mediauppmärksamheten (Jacobsson 2012). Men författarna till *A Clean House?* nöjer sig med att relatera några få skandaler. I några sammanhang snuddar de vid mediernas betydelse, som i en diskussion om olika kommuners särdrag. Då refererar de till en valundersökning från 2006 som uppger att rapporteringen i lokala medier är platt och okritisk. Läsaren av boken vill ha mer och undrar lite över vad denna undersökning har för plats i resonemanget.

Eftersom boken är författad av ekonomer och statsvetare är kanske inte mediernas betydelse riktigt deras område. Däremot kunde de ha fördjupat sig i frågan om en möjlig ökning av korruptionen sedan slutet av 1980, då organisationen av den offentliga sektorn förändrades. Här handlar resonemangen framför allt om kommunernas tjänstemän och politiker. Läsare från andra ämnesfält, eller ”den intresserade allmänheten”, skulle haft nytta av lite mer konkretion, illustrationer eller tydliggörande beträffande denna fråga. Detta är ett viktigt område då kommunerna handhar en stor del av den offentliga ekonomin och då de exempelvis har getts nya möjlighet att driva bolag. Författarna påpekar också att många (en fjärdedel) av de kommunala tjänstemän och politiker de intervjuat inte kände till regler om offentlig upphandling eller kunde tänka sig att kringgå dess regler.

När författarna diskuterar korruption berör de också dess kostnad. I den vetenskapliga litteraturen diskuteras

och uppskattas dessa, vilket inte är helt enkelt. Författarna till *A Clean House?* resonerar på ett tveksamt, hypotetiskt och ibland ganska världsfrånvänt sätt. De anger exempelvis storleken på offentliga inköp (500 miljarder), varav 100 miljarder är köp som inte upphandlas i konkurrens. Därefter anges att 85 procent av affärsmännen anser att kommuner bör prioritera lokala företag. Men detta säger knappast något om verklig korrup­tion. Vi får vare sig veta om dessa affärs­män pressar politiker och tjänstemän eller om dessa i så fall agerar (korrupt) enligt sådana önsknings­ar. Sedan anges via en internationell "uppskattnings­artikel" att en möjlig besparing på 20 procent kan vinnas via offentlig upphandling. Till de hypotetiska argumenten hör också ett i och för sig ganska roligt exempel: Island. Landet placerades högt på Transparency Internationals och liknandes listor över korrupsionsfria länder. Sedan inträffade finanskrisen, där isländska banker och politiker visade sig ha agerat korrupt. Författarna använder exemplet som en hypotetisk analogi. Om det visar sig att Sverige ens hade hälften av dessa problem skulle kostnaden utgöra 9 miljarder årligen. Det ter sig ganska onödigt och lite tomt att retoriskt anstränga sig så för att försöka förstärka det man uppfattar som ett problem. Samma ansträngningar är tydliga i inledningskapitlet, där författarna försvarar sin bok med ett ganska snårigt resonemang om varför det är värdefullt att undersöka ett land som inte ter sig korrupt. Detta resonemang behövs inte. Problemet är intressant i sig. Författarna skulle kunnat använda textutrymmet åt att i stället resonera kring och fördjupa de resultat av undersökningarna som presenteras.

Till avdelningen onödiga retoriska förslag kan vi med en viss utveckling återvända till skandalerna. I takt med att dessa blir kända blir de allmängods.

Även personer blir kända som en sorts skandalfigurer och kan användas för satir. Det sk Johnny Bode-priset 2017 gick till Mona Sahlin för att hon "aldrig slutar förbluffa allmänheten med sina tilltag". I listan räknas inte enbart den sk Tobleroneaffären upp utan även att hon ordnat en praktikplats åt sin dotter på en svensk ambassad och att hon som chef för en myndighet hjälpt "sin bästa vän" (och livvakt) genom att skriva ett falskt intyg. Här visar sig alltså den breda definition som författarna till *A Clean House?* ansluter sig till.

Mot denna allmänna bakgrund av ett allmänt "korrupsionsmedvetande" är det gåtfullt att författarna påtalar behovet av observans. I sin sammanfattning skriver de t ex: "Forskare, journalister, tjänstemän och politiker kan och bör inte undvika att ta sitt ansvar och ta frågan om svensk korrup­tion på största allvar" (s 123, egen övers). Läsaren undrar om författarna inte sett de senaste årens löpsedlar, Uppdrag Granskning, all forskning, Justitiedepartementets och Brottsförebyggande rådets satsningar? (Vissa kan anse att dessa olika aktörer har tagit sitt ansvar alltför allvarligt). Hursom: Författarna har naturligtvis uppmärksammat detta. De nämner själva några exempel. Men forskarna hade inte behövt använda sig av sådant retoriskt försvar för sin forskning. Den skjuter över mål.

Det tycks mig också lite egendomligt att ekonomer och statsvetare inte reflekterar mer över paradoxerna med de samtida antikorrupsionsansträngningarna. Självklart är korrupta nationer inte ekonomiskt effektiva, men det finns också ett pris för starka regleringar. Detta nämns men endast i en slutlig kortfattad kommentar. Författarna är liksom jag anställda vid universitet. De måste känna till att vi numera inte kan köpa en billig resa utan måste köpa den via "upphandlade" resebyråer, som ofta innebär

att resorna blir dyrare. Vaktmästare klarar över att de inte längre kan cykla ner till den lokala låsfirmen, Carlbergs lås, utan måste köpa en dyrare tjänst, som tar längre tid. Den sociala kontrollen har också sitt pris via den byråkratisering den leder till. De amerikanska forskarna Anechiarico och Jacobs (1996) har, via en etnografi i den kommunala byråkratin i New York, diskuterat de kostnader som ansträngningarna att bekämpa korruption gav upphov till. Det handlade om allt fler kontroller, kvittokrav och organisatoriska ”målförflyttningar”, som sammantaget kan leda till en viss demoralisering.

Sammantaget är boken är fylld av resultat från olika enkätstudier – deras egna och andras – och av resonemang och teorier kring korruption. De tycks mig emellertid relativt snävt inriktade. Ett tecken på detta är de många akronymerna som riktar sig till de redan införstådda. Ett annat är den konventionella, icke ifrågasättande tolkningen av korruption – även om det är berömvärdt att författarna söker sig lite utanför de gängse juridiska definitionerna. Vad gör det med ett samhälles tillit och människors samspel när myndigheter varnar för gästfrihet, när patienter inte kan ge

en blombukett till sin läkare eller en jurist inte kan skicka en fruktkorg till en tingsrätt? Kanske hade boken blivit mer spännande – mer analytiskt spänstig – om författarna använt lite mer av annan forskning, såväl teoretisk som empirisk, och hämtat illustrationer eller resonemang från andra, mer kvalitativa källor.

*Malin Åkerström*

Professor i sociologi vid Lunds universitet

#### REFERENSER

Anechiarico, F och J Jacobs (1996), *The Pursuit of Absolute Integrity: How Corruption Control Makes Government Ineffective*, University of Chicago Press, Chicago.

Bratsis, P (2003), ”The Construction of Corruption, or Rules of Separation and Illusions of Purity in Bourgeois Societies”, *Social Text*, vol 21, s 9–33.

Europeiska kommissionen (2007), ”European Social Reality”, Eurobarometerrapport, Europeiska kommissionen, Bryssel.

Jacobsson, K (2012), ”Accounts of Honesty”, *Deviant Behavior*, vol 33, s 108–125.

Wästerfors, D (2005), ”Skandalresponser”, i Sjöstrand, G (red), *Fiffel-Sverige – sociologiska perspektiv på skandaler och fusk*, Liber, Malmö.

Wästerfors, D (2006), ”Skandalfengar”, i Linné, T och M Persson (red), *Pengar – människan och hennes betalningsmedel*, Studentlitteratur, Lund.