

Etik, moral och korruption i demokratin

Med hjälp av vår etik¹ vet jag vad som är (o)acceptabelt och min moral² säkerställer att jag inte gör det som är oacceptabelt.

I en representativ demokrati är etiken och moralen

- en osynlig *bärande struktur* för vårt demokratiska system och offentliga verksamheter
- vår *livsluft* som genomsyras av människornas tankar, känslor och handlingar

Vi, folket, förväntar oss att moralen hos valda/utsedda ansvariga inom den offentliga verksamheten alltid uppnår vår etik. Denna förväntan är ett personligt förtroende – både för den som ger och för den som får förtroendet. Och ju större ansvarsområdet är desto högre är nivån på förtroendet.

Allvaret i detta blir tydligt när mer 70 % av folkets surt förvärvade inkomster (2015) hanteras av dessa valda/utsedda personer. Förtroendet behöver vara intakt om vår demokrati ska fungera.

Det är sorgligt när en persons moral felar, både för personen själv och för de som känner sig svikna – som i dessa sammanhang är många. Etikbrottet gör att det så nödvändiga förtroendet går förlorat och nu återstår endast att hantera och läka skadan. Slarv kan erodera strukturen och/eller förstöra livsluften hos såväl de offentligt ansvariga som hos folket. Dåligt läkta skador försvinner inte utan finns kvar om än latent under lång tid – de ackumuleras. Några typexempel:

- Om det blir prat utan någon åtgärd. Mediatränade politiker och så kallade pudlar försämrar livsluften. *Logiken är att ingen tar ansvar.*
- Om personen ifråga avsätts men får en ny tjänst/får behålla lönen eller ges avgångsvederlag förvärras skadan. *Logiken är att om etikbrottet är åtalbart får personen självklart inte en ny tjänst eller pengar utan tjänst. När förtroendet väl är förlorat spelar det ingen roll om etikbrottet finns på åtalbara delen eller inte.*
- Om det som hänt är åtalbart räcker det inte med att personen avsätts. Åtal måste ske via vanliga kanaler. *Logiken är likhet inför lagen.*
- Om hanteringen uppvisar bristande ansvarstagande, tydlighet och transparens är sannolikt strukturen redan trasig och livsluften osund. *Logiken är att vi ser ett mönster.*

Korruption

När moralen alltmer sällan lever upp till etiken får vi en mer eller mindre exponerad korruption.

¹ [Etik](#) är vår reflektion och gemensamma grund för vilka handlingar som anses vara (o)acceptabla. I samhället har vi i etikens ena ände väl dokumenterade lagar och fungerande rättssystem. I den andra änden saknas dokumentation men vi ser likafullt varje handling som sker mot vår etik som oacceptabel. Däremellan finns etiska regler, värderingar, policy och riktlinjer som ger stöd för attityder och handlingar.

² [Moral](#) är en personlig egenskap som, trots att den skiljer sig mellan människor, oftast är i linje med den etik som råder inom en verksamhet eller ett helt land. Vi förväntar oss till exempel att löften ska hållas och blir besvikna när någon fallerar och ett förtroende därmed blir sviket.

Det egna samvetet speglar moralen – moraliskt oacceptabla handlingar ger dåligt samvete.

Med tiden kan människor och system glida i oönskad riktning. Till synes oskyldiga beteenden kan lägga grunden för osunda vanor och mönster. Makt kan skymma sikten, förskjuta perspektivet och korrumpera hela grupper av människor.

När det saknas motkrafter kan nya lägen successivt accepteras inom gruppen. Den kan (o)medvetet etablera en egen etik och moral vilket i sin tur eroderar strukturen. Det krävs stor integritet att som individ stå emot i en eroderad struktur. Valet står mellan

1. att lämna verksamheten och ge sig ut i ljuset
2. att under en tid och allt mer ensam kämpa i motvind
3. att gå med i spelet till priset av stympad moral och dåligt samvete

För de som inte lämnar utan ger sig in i spelet anpassas till slut moralen till det som det går att komma undan med – parat med en allt större nonchalans eller till och med arrogans. Ett typexempel är [korruptionsskandalen i Motala](#) / [Motalaskandalen](#).

Folket bär då på en politisk maktelit som anser sig ha fullkomlig makt och samverkar fritt med ekonomiska makthavare/beslutsfattare i den privata sektorn. Makteliterna har ofta kontakt med varandra, exempelvis mellan länder, och makten blir gränslös och upplyft till en sanning som inte motsägs av massmedia eller andra aktörer.

Den eroderade strukturen ger eliten utrymme att själva bestämma med vilka spelregler spelet ska spelas. Etik och moral är i realiteten upplösta. Endast lagarna finns kvar och den värdegrund som alla offentliga verksamheter ska upprätta.

Medan den politiska makten är en illusion, en skev mental konstruktion, är verkligheten ett demokratiskt uppdrag att med givet förtroende nogsamt förvalta medborgarnas inbetalda skatt.

Definition och omfattning

[Wikipedia](#): "missbruk av offentlig makt för privat vinning. Det är en slags politisk brottslighet".
[Transparency international \(TI\)](#): "the abuse of entrusted power for private gain". TI har också en beskrivning av ett 30-tal [typer av korruption](#) bara inom offentlig verksamhet.

Dessutom mäter TI korruptionen i världen. Maxvärdet 100 har inget land någonsin uppnått utan toppnoteringen är 90. Alla är överens om att korruption är skadligt men ändå blir det inte bättre – och Sverige som brukar ligga mellan 85-90 [verkar vara nöjd](#) med det. [TI om Europa](#): *The stagnation does not indicate that the fight against corruption has improved, but quite the opposite. High-profile scandals associated with corruption, misuse of public funds or unethical behaviour by politicians in recent years has contributed to public discontent and mistrust of the political system.*

Vi har vant oss vid att även dagens demokratier har korruption – och det på en systemnivå, inte bara på grund av bristande moral hos enstaka individer.

[EU:s korruptionsrapport](#) från 2014 baseras på befolkningens uppfattning. Den beräknar att den årliga korruptionen i EU-länderna är lika stor som budgeten på 120 miljarder Euro. Och då har EU:s egna institutioner [exkluderats](#), exempelvis [EU-kommissionen](#) som år 2000 visade sig ägna sig åt omfattande korruption. Kommissionen avgick, men strukturerna finns kvar.

Sverige anses vara ett av länderna med minst korruption, men

- kommunerna pekade ut som riskfaktor (som hanterar mer än 60 % av totala skattemedel)
- dolda givare till politiska partier är tillåtet (följer inte internationella krav [enligt TI](#))
- 18 % känner personligen någon som tagit emot en muta jämfört med EU-snittet 12 %
- åtgärder mot företag som mutar i andra länder är inte tillräckliga

Gråzon – slarv och slöseri

I begreppen korruption och tjänstemannaansvar ingår inte slarv eller slöseri med skattemedel men ger samma ekonomiska skadeverkningar. Detta måste hanteras med allvar eftersom slarv/slöseri med andras pengar är moraliskt förkastligt och en viktig del av förtroendet och kräver kompetens.

Denna kompetens inkluderar insikt om styrkan med insyn, oberoende granskningar och transparens för att kunna ta ansvar och skapa bästa möjliga tjänster/leveranser till lägsta möjliga kostnad.

Eftersom slarv/slöseri handlar om vanor och mönster är den ekonomiska effekten stor både på kort och på lång sikt. Vi får de vanor och attityder vi strävar mot och det är därför angeläget att vi lyckas kanalisera folkets vilja och strävan.

Om fakta och dialog är anpassade till medborgarna kanaliseras det engagemang som finns. Alla verksamheter kan förbättras och så länge framgångar och misstag tydligt redovisas vidmakthålls förtroendet – och möjligheten till offentliga tjänster utan korruption, för medborgarnas bästa, ligger inom räckhåll.

Vilka är nackdelarna med att öppet redovisa brister, åtgärder, förbättringar och mätningar som visar aktuellt resultat och trender? Flertalet vill gott, förlorarna är få. Är vi inte mogna att gå vidare nu?

Korruptionens skadeverkningar

De konsekvenser som vanligen tas upp handlar om samhället; att demokratisk, social och ekonomisk stabilitet undergrävs – och att korruptionen fördjupar fattigdomen, skadar handel, hindrar investeringar, äventyrar god samhällsstyrning och minskar förtroendet för samhällets institutioner och för marknadsekonomin.

Det primära är dock att korruption, som inbegriper någon form av stöld av folkets inbetalda skattemedel, är ett brott som måste hanteras för vad det är. Självklart och enkelt kan tyckas men:

- Det är barockt nog är inte ens möjligt. Enligt [Brottsbalken, kap 20](#) - om tjänstefel som ska skydda medborgarna från felaktig myndighetsutövning – *ledamot av en beslutande statlig eller kommunal församling är inte underkastad ansvar...*
Alltså de som vi i förtroende delegerat mandatet att hantera våra skattemedel har inget legalt ansvar i sin myndighetsutövning. På vilken etisk grund baseras den lagen?
- Enligt denna [artikel](#) sker sällan åtal mot tjänstemän: *”Uppenbara lagbrott och allvarliga förseelser leder sällan ens till någon reprimand och allmänna åtal för tjänstefelsbrott är synnerligen sällsynta”*³ och vidare:

³ [BRÅ:s rapport](#) utifrån gjorda anmälningar - från 2007, sidan 26: Åtal väcks 31 av 248 fall (12 %). I rapport från [2013](#), kommunal sektor 38 av 319 (12 %) medan statlig sektor är högre 133 av 321 (41 %).

- *Polis, åklagare, JO och JK begår därmed själva brott – skyddande av brottsling samt underlåtelse att avslöja brott, vilket är allvarliga brott med fängelse på straffskalan. I de fall då åtal väcks förekommer det att myndighetsutövare begår mened för att skydda andra myndighetsutövare och domstolarna ser mellan fingrarna med det.*

Om medborgarna inte hanteras juste förvärras skadan systematiskt. Vi ägnar oss åt symptomen istället för roten – dvs att etikbrottet inte tas på allvar, vare sig det är åtalbart eller inte.

Motkrafter och vem äger problemet?

”All offentlig makt i Sverige utgår från folket ... och riksdagen är folkets främsta företrädare”.

Till grundlagens text kan läggas att

- folket är de som betalar för och använder de offentliga tjänsterna. Folket är således ytterst huvudmannen och äger problemet med korruption inom offentligheten.
- våra främsta företrädare, riksdagen, är numera en del av detta problem vilket gör det hela svårgreppat och sveket avgrundsdypt.

Den förfördelade parten, folket, behöver uppenbarligen en fungerande huvudman och en motpart till valda politiker i beslutande såväl statlig som kommunala församlingar. En sådan motpart säkerställer också att kontraktet mellan folket och de ansvariga uppdragstagarna inom offentlig verksamhet blir tydligt och mätbart för att maximera det levererade resultatet.

Motkrafter

Det finns fler motkrafter men nedan listas några som fokuserar på strukturella brister.

1. En motpart som alltid har medborgarperspektiv för att i olika sammanhang och fånga medborgarnas behov, synpunkter och förbättringsförslag medan
 - JO fångar anmälningar och klagomål på utförda tjänster i syfte att säkerställa att medborgarna behandlas juste av myndigheterna.
 - JK, ”statens jurist”, fångar anmälningar på utförda tjänster och identifierar systematiska fel.
- Ett Nationellt demokratikontor fyller ett tomrum i myndighetsvärlden och har därför små överlapp med andra myndigheter. Med denna företrädare för huvudmannen finns en relevant motpart som prioriterar dessa frågor, även proaktivt, och säkerställer att korruption hanteras fullt ut. Signalen är att etikbrott fortsättningsvis inte accepteras.
2. Ledningsansvar på riktigt – varje trappa städas uppifrån om den någonsin ska bli ren. När ledande politiker och ansvariga inom offentlig verksamhet misslyckas sprids oönskade beteenden – och tvärtom. Ledningen ansvarar för en etisk kod med kopplingar till roller, ansvar och konsekvenser.
 - Undertecknande av den etiska koden är en del av anställningsvillkoren.
 - Ansvarsfrihet ska årligen ges baserat på oberoende granskningar.
3. Tjänstemannaansvaret, inklusive för ledamöter i beslutande församlingar, behöver skärpas och utgå från att de har kompetens för de beslut de fattar. Det vill säga säkerställ tydliga krav på rollens ansvar och tillhörande kompetens vid rekrytering.
4. Dokumentera politikernas och tjänstemäns bisysslor, ägar- och vänskapsintressen vid sidan av deras offentliga uppdrag. Informationen är intressant inför upphandling, rekrytering, granskning etc. Medborgarkontoret har vetorätt vid tillsättning av vissa roller.

5. Lagstiftningen kring korruption behöver samordnas med en definierad begreppsapparat och följa internationell standard. Och användas – lagar som inte används finns inte.
6. Politiker utser andra politiker till nämndemän. Denna ordning är osund, även under denna rubrik.
7. Skyddet för visselblåsare måste vara 100 % - både inför, under och efter – för allas bästa.
Datainspektionen har tagit fram en föreskrift som förenklar och förslag är lagt i KU – vad händer?
8. Oberoende granskningar, liknande Riksrevisionen, för insyn och underlag för korrigerande åtgärder även på landstings- och kommunal nivå.
 - På alla nivåer oberoende mätningar som visar antal brister per allvarlighetsgrad samt status och andel som verifierat har åtgärdats, pågår respektive avförts.
9. Helt oberoende media som skapar insyn och transparens genom att sammanställa och löpande rapportera samhällsfakta och nyckeltal för tydligt beskrivna offentliga tjänster med utgifter, aktuell servicenivå, effektivitet, effekter, brister, åtgärder, relevanta granskningar etc.
10. Alla skattemedel och statsbidrag som utgår måste redovisas med 100 % transparens utifrån specificerad planerad och faktisk användning och nytta för medborgarna. Detta får inte åsidosättas av något skäl, då stoppas utbetalningen. Oberoende granskningar och rapportering avtalas från fall till fall.
11. Skapa transparens kring lobbyverksamhet – en verksamhet som har stor påverkan på besluten⁴. Etablera regelverk för övergång till nya uppdrag/anställningar.
12. Revidering av kommunallagen som behöver anpassas till dagsläget (Förslag finns – men är troligen inte tillräckligt). Förtroendevalda⁵ politiker har ersatts av anställda heltidspolitiker med en flora av kommunala bolag med begränsad insyn – kommunalt och regionalt.

Nuläget i Sverige

Några mer eller mindre kända exempel och fakta ger en kompletterande bild av nuläget. Exempelen är i huvudsak negativa så det är inte en balanserad bild – men idén är att visa att både systematiska och etiska brister finns. Vi medborgare, dvs medlemmarna i riket Sverige och i aktuella kommuner/landsting, kan inte vara nöjda och kommer inte heller att bli nöjda förrän vi har en huvudman och motpart för att hantera de brister som finns.

Så här reflekterar en ordförande i en båtklubb, januari 2017:

Redan från första stund i styrelsen har jag arbetat för att öppenheten och transparensen inom klubben ska vara självklar för våra medlemmar. Alla medlemmar ska kunna känna sig trygga med att allt som sker inom klubben hanteras helt korrekt och ska kunna tåla en utomstående granskning. Jag har sett exempel från andra klubbar, där styrelsen tar sig förmåner som deras medlemmar inte har någon vetskap om.

Statlig nivå och generellt

- Riksdagsmän beslutar om sina egna löner och anställningsvillkor. Motpart saknas. Den koppling som fanns till vissa statliga löner togs bort under 90-talet.
- De politiska partierna beslutar löpande att tilldela sig själva skattemedel. Beloppet har ökat i korrelation med det minskade antalet medlemmar i partierna. Idag uppgår stödet till över 1,5 miljarder/år fördelat på alla nivåer – riksdag, landsting, kommuner.
- Riksrevisionen blev 2003, efter hårt politiskt motstånd, en oberoende granskare av de statliga myndigheterna. Politikerna tillsatte en ”parlamentarisk styrelse” som filtrerade den

⁴ Kemiska industrins lobbyverksamhet i EU – en uppföljning [5 år efter Stefan Jarls film ”Underkastelsen”](#).

⁵ Antal [förtroendevalda](#) idag är ca 20 % av 1950-talets över 150 000 personer .

information som gick vidare till Riksdagen. Detta ändrades 2014. Det som händer nu riskerar granskarnas istället oberoende [[länk till kommenterad utvärdering efter 10 år](#)].

Fortsatt ska en ledning med tre chefer finnas kvar vilket är extremt udda. Vem tar ansvar i en grupp? Och skälen till att Riksrevisionen utsätts för detta är oklara.

- Regeringen avsätter Skatteverkets generaldirektör för bristande förtroende. Denne får omgående nytt uppdrag på Finansdepartementet med bibehållen lön.
- [Fler exempel på generaldirektörer som sparkas men får behålla sin lön.](#)
- Näringsminister som blir kallad att komma till förhör hos [Konstitutionsutskottet](#) väljer att inte komma. Kallelsen handlar om beslut som landade i ett [slöseri](#) på minst 15 000 miljoner.
- Statsbidrag betalas ut utan att någon myndighet har helhetsansvar för att de hamnar rätt – och följs upp. Totalt 90 miljarder varav ca 11 miljarder går till SIDA (bistånd) och resten fördelas via Kammarkollegiet (regeringens satsningar på skolan, hälso- och sjukvård etcetera). Men Regeringen som tar besluten där Regeringskansliet har helheten omfattas inte av myndighetsförordningen som reglerar ledningsansvaret. Slutsatsen är att [ansvaret för kontrollen av 90 000 miljoner hänger i luften.](#)
- Mediaträning av politiker och professionell marknadsföring av partiernas valkampanjer genomförs löpande med skattemedel. *För vems skull?*
- Politikerna sätter agendan. De väljer exempelvis vem de vill ta en öppen debatt med respektive säga nej till. De kan välja att inte svara på frågor som reportrar ställer.
- Många gånger har vi sett att politiker/ansvariga inte finns tillgängliga för frågor eller inte har några kommentarer. *Hur är detta ens möjligt?*
- Tidigare riksdagsledamöter behåller riksdagspensionen fast de arbetar. Genom att bilda bolag och skjuta fram inkomsterna göms inkomster som annars minskar pensionen.
- Lobbyverksamhet pågår utan någon som helst uppföljning eller ens rapportering.
 - [Svängdör](#) mellan den politiska och ekonomiska maktsfären. Statsministern, som i sitt avskedstal tar upp lobbyister som ett hot, blir sedan själv lobbyist.
- Efter EU-rapporten uttalas - [korruptionen är utbredd i Sverige](#)
- Personer som får [assistans](#) har varit ca 15 000 sedan 2008. Kostnaderna har däremot skenat från 16 000 till 29 000 miljoner – pga fler assistanstimmar/person och ett schablonbelopp som ökar betydligt mer än assisternas löner.

Landstings- och regional nivå

Kommunallagen: *Medlem av ett landsting är den som är medlem av en kommun inom landstinget.*

- Landstingens skulder fortsätter att öka.
Detta trots att landstingen sedan år 2000 kontinuerligt ökat skatteuttaget från 9,82 till 11,36 (c:a 16 %). I pengar är detta årligen c:a 100 000 miljoner kronor (2015). Till detta kommer att patient- och läkemedelsavgifterna har fördubblats under samma period.

Givet att skatteunderlaget (dvs inkomster som beskattas) i stort följer behovet i form av antal medlemmar och kostnadsökningar blir sjukvård, tandvård och kollektivtrafik faktiskt dyrare per medlem och år. Frågan är om servicenivån i form kö, tillgänglighet, tidsåtgång vid besök har förbättrats i motsvarande grad? Men så är det inte – snarare tvärtom. Alltså drabbas vi av en faktisk fördyring på 100 000 miljoner kronor per år.

Exempel:

- Landtinget i Dalarna har haft ett underskott under åtskilliga år
 - Trots att, enligt kommunallagen, ska skuld från ett år regleras inom 3 år
 - Trots det beviljar revisorerna ansvarsfrihet för ledningen år efter år.
 - Till slut ökas skatteuttaget med 50 öre eller 250 miljoner och en skuld på över 600 miljoner avskrivs (*dvs ytterligare en skatteökning med 125 öre*). Det är oklart om avskrivningen är i enlighet med kommunallagen.
 - SKL-tidningen ändrar ståndpunkt och [förordar oberoende granskning](#).

Kommunal nivå ⁶

Kommunallagen §4

Medlem av en kommun är den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller ska betala kommunalskatt.

- Eftersom det inte står uttryckligt i kommunallagen att nationell lagstiftning ska följas anser kommunstyrelserna och dess revisorer att det är acceptabelt att kommunens verksamhet inte lever upp till lagstiftarens krav.
 - Lag- och domstolstrots. Kommuner tycker sig ha rätt att gå emot fastställda domar. Kommuner struntar helt enkelt i domarna även när ärenden drivs till EU-rätt.
 - Kommuner säljer exempelvis kommunala skolor för slumppriser till privata företag. Endast lösöre ges ett värde, om än lågt – medan en fungerande verksamhet sätts till 0 (noll).
- Kommunerna motsätter sig oberoende granskning (insyn) för att:
 - Det *går emot det kommunala självstyret*.
 - Kommunrevisorerna som granskar verksamheten, som ofta är politiker själva, anser sig vara opartiska. Bokföring och ekonomi granskas ofta av vanliga revisionsfirmor.
- De kommunala kontrollsystemen har låg genomslagskraft. Trots att revisionen påpekar oegentligheter har kommunernas ansvariga inte reagerat.
- Kommunerna startar egna bolag som åsidosätter kraven på insyn och allmännyttan – vilket är i strid mot lagen och dessutom en frizon för korruption⁷.
- Trots ökande kritik⁸ utser de politiska partierna fortsatt 8000 nämndemän. Det är en väl betald bisyssla som politikerna har svårt att avstå från. De avgör mål tillsammans med juristdomarna i tingsrätter, förvaltningsrätter, kammarrätter och hovrätter
- Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är en skattefinansierad intresseförening utan de krav på insyn som gäller för myndigheter. Trots det agerar de som en myndighet.

Exempel på aktiviteter

 - De föreslår en etisk certifiering av kommunal verksamhet – för att de ska spöras och för att kunna användas i sin marknadsföring.

Reflektion: SKL:s logik är att skattebetalarna ska betala både för certifieringen och sedan för marknadsföringen till samma skattebetalare – och det för något som är ett grundläggande krav.
 - Men säger i nästa andetag att kommunerna inte vill anamma systemet med etisk certifiering då de anser att de gör tillräckligt.

Reflektion: Inga funderingar finns kring vad skattebetalarna anser eller om de faktiskt

⁶ I huvudsak hämtat från [Korruption i Kommuner och landsting](#) utgiven av Transparency International Sverige

⁷ Debattartikel från Inga-Britt Ahlenius: [Kommunala bolag grogrund för korruption](#)

⁸ [Debattartikel Jan Guillou, Kritiken mot systemet ökar](#)

gör tillräckligt. Varför i så fall föreslå certifieringen?