

Den dysfunktionella byråkratin

Med korruption som vardag

På en del håll är korruption en ofrånkomlig del av vardagen. Men korruption kan anta många former och är inte ett problem enbart högt uppe i hierarkier.

För några månader sen visades på BBC Prime en dokumentär under namnet *Living with Corruption*. Dokumentären var journalisten **Sorious Samuras** verk och en ansats att visa den av korruption genomsyrade vardag i vilken många människor idag lever. Samuras dokumentär visar hur korruption i Sierra Leone och Kenya har blivit någonting accepterat och normalt, och hur barn som del av sin uppfostran får lära sig vem som bör mutas, när och hur för att vardagen överhuvudtaget ska bli dräglig. Det dagliga livet blir således ett enda navigerande mellan lärare som vägrar undervisa utan en mellanpeng, köer som inte avancerar utan några sedlar under bordet och byggnadstillstånd som beviljas först då man kommit överens om tjänstemannens "förmedlingsavgift".

Många sorters korruption

Men korruptionen har fler ansikten än så för de kenyaner och sierraleonier som Samura porträtterar. Korruption betyder också att många av dem går arbetslösa eftersom arbetsplatser fördelas godtyckligt. Hälsovård är på många håll överhuvudtaget inte tillgänglig eftersom pengar till löner och mediciner bara "går upp i rök" i något skede av budgeteringsprocessen. Dyliga prov på "illusionism" – lite i stil med då **David Copperfield** fick frihetsgudinnan att försvinna – är tyvärr alldeles för vanliga i många delar av inte bara Afrika utan också resten av världen.

Sorious Samura målar en nykter bild av den "vanliga" sårbara, lilla människans vardag och lidanden i två länder som förvisso bägge är fattiga och mitt i en omvälvande utvecklingsprocess, men som i princip har de resurser (såväl fysiska som ekonomiska) som krävs för att tillgodose åtminstone medborgarnas omedelbara basbehov.

FAKTA: HUR SAMMANSTÄLLS "CORRUPTION PERCEPTION INDEX" (CPI)?

CPI produceras sedan 1995 av organisationen Transparency International. Indexet mäter hur utbrett och allvarligt de tillfrågade anser korruptionsproblemet vara. Organisationen utför inte själv enkäter eller undersökningar för att fastställa länders korruptionsnivå, utan använder sig av sekundärdata, alltså existerande undersökningar där korruption ingår som variabel. Respondenterna är i allmänhet experter och affärsmän som antingen är fast boende i landet i fråga eller som har arbetat eller bott där under längre tid.

Under dokumentärens gång intervjuar Samura också beslutsfattare i vars händer framtiden vilar och tecknar den vanliga människans litenhet i ett system där de mäktiga plundrar staten på dess resurser utan att någonsin ställas till svars. Starka nätverk av likasinnade upprättar nämligen en buffertzonen mellan "de egna" och rättsväsendet.

Varierande orsaker

Vad felas då dessa individer? Vad driver en tjänsteman att fylla sina egna fickor på allmänhetens eller arbetsgivarens bekostnad? På den frågan finns det tyvärr en uppsjö av svar och det är också därför det är så svårt att hitta botemedel. Många hävdar att korruption inom statens toppskikt de facto endast bottnar i ren och skär snikenhet. Här hänvisar man till makthavare som **Mohamed Suharto** (president i Indonesien 1967-98), **Ferdinand Marcos** (president i Filippinerna 1972-86) eller **Mobutu Sese Seko** (president i Zaire

telefonsamtal till dottern i Storbritannien på ministeriets bekostnad.

Vad motiverar då dessa människor? I motsats till kleptokraterna drivs den "vanliga byråkraten" ofta av konkreta behov som kan tillgodoses inom ramen för en professionell roll. Forskare lyfter också ofta fram traditioner som väger tyngre än byråkratiska normer. I många samhällen ser nämligen de anställda sin arbetsgivare som en "familjefar" som förväntas ta hand om sina "barn" på alla tänkbara sätt. Detta innebär att telefonsamtal till Storbritannien eller användandet av ministeriets bil för privata ändamål ses som en förmån som hör till jobbet.

Den finländska moralen

Så alltså i Afrika. Men inte här i Europa eller – Gud förbjude! – Finland. Elden av Finland som renhetens och den höga moralens vagga lever stark hos de flesta av oss. Och varför skulle vi tro någonting annat då vi år efter år placeras oss

.....

"Handen på hjärtat, består vi själva provet?"

.....

1965-97) som inte ens med bästa vilja kunde kallas nödlidande men som ändå fortsatte att plundra sina respektive länder och överföra kolossala summor pengar till utländska bankkonton.

Det är svårt att uttala sig om vad som möjliggjorde denna plundring. Var deras makt helt enkelt så fullkomlig att de inte kunde stoppas? Erbjud systemet inget motstånd och kontrollerades deras ageranden på inget sätt? För faktum är att "idealbyråkratin", den **Max Weber** förespråkade, ska vara kapabel att sätta käppar i hjulet för korrupta aktörer genom just kontrollmekanismer, en begränsning av bestämmanderätten samt öppenhet och entydiga regler för utnämningar och avancemang.

Den vanliga knegaren

De flesta korrupta aktörer verkar dock i en helt annan miljö än de stora kleptokraterna. Majoriteten av korrupta ogärningsmän står att finna betydligt längre ner i hierarkin. De har därför betydligt mindre makt och manöverutrymme än de korrupta statsmän som nyss omnämndes. Sedlarna som hamnar i deras fickor är därför av mindre värde. Detsamma gäller andra fördelar de unnar sig; ett gott ord för syster-sonen i rekryteringsansamling eller ett

vis) betyda att vårt land inte är så fläckfritt som vi själva tror. Vår höga ranking i diverse korruptionsindex kan helt enkelt bero på att man "får vad man frågar efter", alltså att respondenter intygar i sten att de varken betalt eller tagit emot mutor under det gångna året och att de inte känner någon annan som gjort det. Hade någon däremot frågat dem huruvida de hört om arbetsplatser som getts till goda vänner och släktingar utan att dessa varit de mest kompetenta eller om kontrakt som beviljats utan konkurrensutvärdering, skulle respondenterna eventuellt haft mer att komma med.

CPI RANKING av länder 2003-07	2007
	1. Danmark
	2. Finland
	3. Nya Zeeland
	4. Singapore
	5. Sverige
2006	2005
1. Finland	1. Island
2. Island	2. Finland
3. Nya Zeeland	3. Nya Zeeland
4. Danmark	4. Danmark
5. Singapore	5. Singapore
2004	2003
1. Finland	1. Finland
2. Nya Zeeland	2. Island
3. Danmark	3. Danmark
4. Island	4. Nya Zeeland
5. Singapore	5. Singapore

Källa: Transparency International (www.transparency.org)

Den egna rollen

Och hur är det då med var och en av oss; består vi själva provet? Handen på hjärtat, hur många telefonsamtal ringde du senaste år från din arbetstelefon utan att kompensera din arbetsgivare? Och hur många fotokopior eller utskrifter gjorde du som inte var relaterade till ditt arbete? Korruption i sin snävaste tolkning är nämligen just det, att dra nytta av sin professionella roll för egen vinning. Många argumenterar säkert att några lokalsamtal och kopior inte stjälper ett företag eller en organisation. Ur en moralisk synvinkel kan man dock argumentera att allt missbruk, vare sig stor- eller småskaligt, är av ondo och bör fördömas.



Catharina Groop

Statsvetare med korruption och politiska institutioner som forskningsområde