

När politiker byter sida

En undersökning om svängdörrarna mellan privata och
offentliga anställningar

Louise Moberg
Simon Barajas Lamo

Abstract

I Juli 2018 infördes en ny lag med syfte att begränsa statsråd och statssekreterares möjlighet att över natt pendla mellan en anställning inom offentlig och privat sektor. Detta med syfte att motverka korruptionsrisk, förtroendeskada för staten och snedvriden konkurrens. I samband med dess införande höjdes spridda röster om en liknande reglering bör införas på för politiker och tjänstemän på kommunal och regional nivå. I vår undersökning står denna debatt i fokus, med syftet att undersöka om sådan reglering kan anses vara önskvärd. Med avstamp i en normativ analys kring önskvärd anti-korruptionsarbete analyseras argumentationen som ägt rum i frågan. Vi utvärderar vårt resultat med bakgrund i en teoretisk inriktning gällande bevarandet av demokrativärden och en önskvärd institutionell kontext. Utifrån dessa utgångspunkter indikerar utfallet i undersökningen att ytterligare övergångsrestriktioner kan betraktas vara önskvärda. Dock efterlyses att ämnet blir föremål för ytterligare forskning och ökat politiskt dagordningsutrymme.

Nyckelord: Korruption, demokrativärden, svängdörrar, övergångsrestriktioner, frestelsekultur, institutional rational choice, politisk kultur

Antal ord: 9771

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	1
1.1	Bakgrund	1
1.1.1	Nuvarande reglering	2
1.1.2	Påföljande diskussion	3
1.2	Syfte och frågeställning	3
1.2.1	Avgränsning	4
2	Teori.....	6
2.1	Korruptionsbegreppet	6
2.2	Institutional rational choice	6
2.3	Demokrativärden och offentlig etik.....	9
3	Material och metod.....	12
3.1	Material.....	12
3.2	Metod.....	12
3.2.1	Normativ metod.....	13
3.2.2	Argumentationsanalytisk metod.....	14
4	Korruption i Sverige.....	16
4.1	Svenskt förhållningssätt till svängdörrsproblematiken	16
4.2	Korruptionsmisstankar och förtroendeskada	17
4.3	En ökad frestelsekultur	18
4.4	Förutsättningar för korruption på lokal nivå	19
5	Analys	21
5.1	Normativ Analys	21
5.1.1	Bevarande av demokrativärden	21
5.1.2	Önskvärda åtgärder i en ny institutionell kontext.....	22
5.1.3	Invändningar.....	24
5.2	Argumentationsanalys	25
5.2.1	Schematisk Argumentationsöversikt.....	26
5.2.2	Graderingsmotivering.....	28
5.2.3	Sammanfattning.....	31
6	Avslutande diskussion	33
7	Referenser	35

1 Inledning

1.1 Bakgrund

I Transparency Internationals årliga korruptionsindex har Sverige aldrig rankats lägre än sjätte plats (Linde & Erlingsson 2013: 586). Men i ett avseende har dock landet mottagit återkommande kritik – möjligheten för politiker och tjänstepersoner att svänga mellan anställningar i privat och offentlig sektor. I sin rapport *Svängdörrarnas förlovade land* inleder Sigurd Allern och Ester Pollack (2018: 8) med att konstatera att: ”Sverige är världsmästare i en mycket speciell och korruptionsbenägen politisk gren: snabb och obehindrad vandring fram och tillbaka mellan politik och lobbyism”. Vidare ges exempel på ministrar, riksdagsledamöter och statssekreterare som kort efter sina uppdrag tar tjänster som rådgivare, konsulter och lobbyister i delar av det privata näringslivet och annan offentlig verksamhet som ligger nära de frågor man tidigare arbetat med. Möjligheten till en oreglerad övergång mellan offentlig och privat sektor brukar betecknas “svängdörrar”, och tycks vara symptomatiskt för en pågående sammansmältning mellan den politiska och ekonomiska sfären. Dess problematik består i att politiker och tjänstemän kan frestas till att utforma politiska beslut för att främja framtida karriärmöjligheter, samt utnyttja särskilda kontakter och specialkompetens på otillbörligt vis efter sin avgång utan att tillfredsställande insyn råder (Allern & Pollack 2018: 8). Exempel på politiska företrädare från regional nivå som lämnat politiken för rådgivande anställning inom privat sektor innefattar bland annat Fillipa Reinfeldt (M) och Peter Carpelan (M), som övergick till vårdconcernen Aleris, respektive lobbyföretaget The Labyrinth (TT 2014) (Sällström 2018).

Delar av forskarsamhället och internationella organisationer, däribland Transparency International och Europarådets organ för korruptionsövervakning (GRECO) har riktat kritik mot Sverige på området och sedan länge efterlyst övergångsrestriktioner för politiker och offentligt anställda (Transparency International 2017) (SUO 2017:3: 54). Med hänvisning till

denna kritik sjösatte regeringen en lagstiftningsprocess som resulterade i lagen om restriktioner vid statsråds och statssekreterares övergång till annan än statlig verksamhet (Riksdagen 2018) (SUO 2017:3: 54-67). I samband med dessa nya övergångsrestriktioner på statlig nivå, höjdes röster för att liknande reglering bör införas för nyckelpersoner på lägre politiska nivåer. I dagens situation är det upp till enskilda kommuner och landsting att själva utforma övergångsrestriktioner, men något enhetligt regelverk eller riktlinjer finns inte att tillgå (Ruin 2018). Det är denna påföljande diskussion om ytterligare restriktioner på kommunal och regional nivå som kommer att stå i rampljuset i denna undersökning.

1.1.1 Nuvarande reglering

Syftet bakom dagens lag om övergångsrestriktioner för statsråd och statssekreterare grundar sig i att man identifierat risker för intressekonflikter till följd av den oreglerade svängdörren i Sverige. För det första lyftes en risk för otillbörligt beslutsfattande under tiden den enskilde fortfarande var offentligt anställd, i utbyte mot löften om framtida anställning hos en privat aktör. För det andra en risk för missbruk av insidereinFORMATION och kontaktnätet med tidigare kollegor, vilket kan leda till en särbehandling i besluts- och implementeringsprocesser till förmån för den nya arbetsgivaren (SUO 2017:3: 11, 44). Övergångsrestriktionerna för nämnda aktörer som önskar en anställning inom annan än statlig verksamhet består i en karenstid och ämnesrestriktioner under maximalt 12 månader, som ska stå i proportion till risken för intressekonflikt (SUO 2017:3: 121-122, 140-141). Ett särskilt organ inrättades, Nämnden för prövning av statsråds och statssekreterares övergångar, för att kontrollera övergångarna (SUO 2017:3: 121, 123). För att restriktionerna ska tillämpas krävs inte att nämnden kan fastställa att det faktiskt uppkommit någon form av maktmissbruk eller korruptionshandling, utan endast risker för att detta kan uppstå är tillräckligt. Dessa risker är:

- Risk för ekonomisk skada för staten
- Risk för otillbörlig fördel för någon enskild
- Risk för att allmänhetens förtroende för staten skadas (SUO 2017:3: 136, 138).

För att motverka medborgerlig förtroendeskada understryks även vikten av att tydligt informera om den nya lagen för allmänheten (SUO 2017:3: 171).

1.1.2 Påföljande diskussion

I riksdagen fanns en bred enighet bland partierna i fråga om den statliga regleringen, där samtliga utom Sverigedemokraterna röstade för propositionen (Riksdagen 2018). Dock höjdes kritiska röster gentemot lagens statliga avgränsning. I sitt remissvar till betänkandet välkomnade Transparency International förslaget, men med uppmaningen att utvidga lagen till att även omfatta restriktioner för kommunala och regionala nivåer (Transparency International 2017). Civilminister Ardalan Shekarabi har uttryckt önskemål om att landsting och kommuner bör överväga införande av sådana regler. Kommun- och landstingsföreträdare har invänt mot detta med motiveringen att anställda inom kommuner inte innehar känslig information av den graden att det motiverar en restriktion. Vidare har det uttryckts en tveksamhet mot att kommuninvånare skulle vara benägna att lägga skattepengar på de avgångsvederlag för avhoppade politiker som en karantän skulle innebära. Man har även hävdats att riktlinjer från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) inväntas. Organisationen har dock meddelat att frågan inte uppkommit på dagordningen (Ruin 2018). Dessutom aktualiserades frågan om eventuella restriktioner skulle leda till att den offentliga sektorn betraktas som mindre attraktiv för arbetstagare, vilket kan motverka ett brett urval av arbetssökande och tillvaratagandet på kompetens vid anställningsprocesser (Lindström & Bruun 2012: 35). I likhet med Transparency Internationals ståndpunkt, avvisar Natali Phalén, generalsekreterare för Institutet mot mutor (IMM), argumenten om att kommuner inte bör omfattas av restriktioner. Hon motiverar detta med att banden mellan politiker och företag ofta är starkare på kommunal nivå (Ruin 2018).

1.2 Syfte och frågeställning

De åsikter och det spänningsområde som representeras i denna diskussion väcker vårt intresse och öppnar upp för vidare analys. Forskning har, i kontrast till logiken bakom lagens statliga avgränsning, konstaterat att korruptionsmisstankar är större gentemot lokala politiker och sektorer där offentlig upphandling är vanligt förekommande – något som är mer omfattande på lokal nivå relativt den statliga. Vi intresserar oss därför för om ytterligare svängdörrsregleringar är önskvärda i syfte att förhindra korruption, legitimitetsskada och upprätthållandet av demokrativärden. Primära anledningar till vårt val av uppsatsämne

grundar sig i att vi identifierat en tydlig lucka bland tidigare forskning samt en avsaknad av politisk diskussion kring ämnet. Vi menar att den kritik som riktats mot bristande korruptionsskydd på kommunal och regional nivå förtjänar mer gehör och en högre ställning på den politiska dagordningen. Detta då svängdörrsmöjligheterna kan betraktas få allvarliga implikationer, samtidigt som den allmänna medvetenheten kring de former som svensk korruption intar, tycks vara begränsad. Då vår ambition är att både utveckla ett relativt outforskat forskningsområde, öka kunskapen kring ett fenomen och förstå problemet i relation till övriga politiska processer är således vår förhoppning att denna studie ha både inom- och utomvetenskaplig relevans. Vår frågeställning lyder som följande:

- Bör en reglering av svängdörrarna införas för politiker och tjänstepersoner på kommunal och regional nivå?

För att besvara ovanstående frågeställning undersöks beviskraften i de argument som framförts i frågan. Vårt metodologiska angreppssätt är således en argumentationsanalys av diskussionen. Beviskraften i argumentationen kommer avgöras genom att argumenten kontrasteras mot en norm för ett önskvärt anti-korruptionsarbete. Denna norm konstrueras under rubrik 5.1, med hänvisning till våra två teoretiska utgångspunkter. Dels betraktar vi ett önskvärt korruptionsarbete i relation till teoretiska normer om demokrativärden och ämbetsmannaetik, och dels relateras detta till de institutionella strukturer som formar aktörers korruptionsbenägenhet. Slutligen vägs även tidigare korruptionsforskning in i normuppställningen.

1.2.1 Avgränsning

Eftersom vår uppsats har ett fokus mot lägre politiska nivåer än den statliga, förs ingen vidare diskussion om den statliga lagstiftningens utformning och implementering. Tonvikten ligger istället vid att undersöka om eventuella restriktioner för tjänstepersoner och politiker på lokal och regional nivå är önskvärt. Vi gör inte anspråk på att förklara vilka faktorer som avgör i vilken utsträckning frågan har diskuterats på den politiska dagordningen. Ambitionen består inte heller i att undersöka vilka ideologier och diskurser som står bakom argumenten som framförts i debatten om övergångsrestriktioner. Vi resonerar inte heller kring vilken partitillhörighet diverse avsändare har inom diskussionen.

Vi har inte gett oss in i ett djupdyk kring olika fall på kommunal eller regional nivå där svängdörrarna utnyttjas otillbörligt. Det finns med stor sannolikhet flera fall som skulle kunna vara relevanta studieobjekt. En fallstudie av det slaget skulle dock medföra betydande metodologiska svårigheter. Granskningen av kommunal och regional nivå är i det här avseendet bristfälliga. Detta kan tänkas bero på att politiska nätverk på dessa nivåer ofta präglas av informella plattformar för kontakt. Således kan det finnas ett ömsesidigt intresse hos berörda parter att inte offentliggöra eventuellt otillbörligt beteende. Av samma anledningar är det svårt att genomföra verklighetsenliga mätningar av faktisk korruption. Därför är korruptionsmöjligheterna som sådana intressanta att analysera, vilket står i fokus i den här undersökningen.

Vi är medvetna om att den norm för anti-korruptionsarbete som vi ställer upp genom hänvisning till önskvärt upprätthållande av demokrativärden bäddar för ett visst resultat. Hade andra teoretiska utgångspunkter och värden stått i centrum för undersökningen, som till exempel värdet av kompetensutbyte mellan privat och offentlig sektor eller eventuella praktiska och juridiska komplikationer associerade med införandet av övergångsrestriktioner, finns det skäl att tro att andra slutsatser dragits. I vår analys motiveras utelämnandet av dessa utgångspunkter.

2 Teori

2.1 Korruptionsbegreppet

Löpande i detta avsnitt liksom i resten av undersökningen förekommer begreppet ”Korruption”, vilket kan kräver en närmare redogörelse. I denna text definieras korruption med utgångspunkt i allmänintresset. Det innebär att korrupt beteende kan vara författningsenligt. Om offentligt anställda agerar i strid mot allmänintresset är det alltså här ett fall av korruption. Denna definition inrymmer två huvudsakliga aspekter – dels ageranden som urholkar inkludering till demokratiskt deltagande och på så vis skadar inflödeslegitimiteten, dels underminerande av fundamentala demokratiska principer om opartiskhet och icke-diskriminering i offentligt maktutövande, vilket äventyrar utflödeslegitimiteten (Bergh et al. 2013 37-39, 54). För att korruptionsdefinitionen ska vara tillfredsställande, menar vi att den även bör omfatta politiker och tjänstemän som har lämnat sin tjänst. Offentligt anställda som utnyttjar svängdörrarna för att agera otillbörligt anser vi missbruka det förtroende de erhöll i samband med deras tidigare offentliga anställning. Vi är dock medvetna om att en utgångspunkt i allmänintresset medför svårigheter, då uppfattningen om vad som torde vara i allmänhetens intresse är vagt och kontroversiellt (ibid: 47).

2.2 Institutional rational choice

Michael W. Collier har framtagit en rationalistisk-institutionell interdisciplinär teori med avsikt att förklara orsaker bakom korruption och hur institutionella förutsättningar formar den frestelsekultur som omsluter tjänstemän och politiker inom beslutsfattarprocessen (2002: 2). Teorin betraktar aktörer som rationella och nyttomaximerande, samt styrda av de informella sociala kontrakt som finns inom den institutionella kontext där de arbetar (Ibid: 12).

Teoribildningar hämtade ur rational choice-teori har i grunden en deduktiv framtoning och förlitar sig på tydliga modeller och givna premisser för att dra slutsatser kring politiska resultat. Med bakgrund i detta är det möjligt att denna teoretiska hållning simplificerar mänskligt beteende och interaktion (Esaiasson et al 2012:13). Dock utgör Colliers resonemang en indelning av både den externa och interna värld som omsluter aktören

Den interna världen innefattar aktörers internalisering av incitament och regler, samt förväntade fördelar och nackdelar associerade med korrupt beteende. Dessa faktorer sammanfaller och påverkar de offentligt anställdas så kallade "aktörsvilja" som i sin tur avgör om aktören kommer agera korrupt eller inte inom rollen för sitt uppdrag. Den interna världen påverkas i sin tur av aktörers externa värld, som istället utgörs av den omgivande institutionella strukturen, externa påtryckningar och graden av materialresurser som finns att tillskansa sig genom korrupt agerande (Ibid: 3-4). Inom det politiska uppdraget ställs politiska aktörer ständigt inför ett spektrum av sociala beteenden som varierar från legala till illegala och betraktas inom denna process välja det agerande som innebär låga risker och höga vinster. Korrupta beteenden tycks enligt denna förståelse vara vanligare i miljöer där det finns många tillfällen för tjänstemän och politiker att agera korrupt, att korrupta beteenden kan generera höga personliga vinster, undermåliga tillsynsmekanismer för att synliggöra korruption samt låga straff om korruption upptäcks (Ibid: 12).

Collier poängterar att det kan finnas betydande svårigheter gällande att effektivt reglera korrupta beteenden. Detta då många politiska system saknar goda möjligheter för granskning och en incitamentsstruktur som främjar ett aktivt anti-korruptionsarbete. Collier menar att komplexa institutioner och korruption potentiellt kan regleras med tre olika institutionella regler:

1. Instruction rules – Avgör vilka principer, normer och övertygelser som är betydande för det politiska uppdraget.
2. Directive rules – Specificerar hur politiska aktörer ska förhålla sig till uppdragets principer, normer och övertygelser.
3. Commitment rules – Avgör politiska aktörers förpliktigande, vilka konsekvenser som följer om aktörer inte förhåller sig korrekt till dessa, samt vad som definierar maktpositionens roll. (Collier 2002: 5).

Huruvida dessa regler får en god genomslagskraft beror på aktörers externa och interna förhållanden samt det politiska systemets kultur. (Collier 2002: 5). Om det finns mycket tolkningsutrymme för den enskilde att själv avgöra vad ett etiskt maktutövande innebär, så tycks risken för korrupta aktiviteter vara större. Det kan således gå emot politiska aktörers intressen att genomdriva omfattande korruptionsåtgärder, då det innebär ett hot mot de politiska maktstrukturer som tillåter aktörer att behålla sina positioner (Ibid: 2). Institutioners inneboende politiska kultur blir därför tongivande för hur väl man lyckas genomdriva korruptionsinsatser.

Collier betraktar institutioner som präglade av olika politiska kulturer. Han delar upp dessa i kollektivistisk, individualistisk eller egalitär politisk kultur, där alla bär på sin egen uppsättning av sociala regler och kan generera olika möjliga korrupta beteenden (2002: 7) Egalitär politisk kultur tycks vara mest applicerbart i en svensk kontext och genererar ofta komplexa, integrerade samhällsstrukturer, där ekonomiska och sociala transaktioner utförs mellan stora politiska nätverk. Politiskt förtroende och rättssäkerhet upprätthålls genom en kombination av juridiska mekanismer samt specialiserade, granskande och informella institutioner. Egalitära politiska system präglas ofta av ett stort byråkratiskt maskineri, styrning via *commitment rules* och en beslutsprocess och ansvarsutkrävande som organiseras horisontellt, snarare än hierarkiskt (Ibid: 9). Detta till skillnad från individualistisk politisk kultur, vars statliga styrning främst präglas av *directive rules*, organisering längs strikta vertikala hierarkier och en omfattande politisk elit. Inom individualistisk kultur kan rättsstatsprincipen i viss utsträckning vara en opportunitet för elitens självintresse och respekteras främst då det uppfyller det individens egenintresse. En tongivande skillnad mellan egalitär och individualistisk politisk kultur är att näringslivet är mer integrerat med politiken i ett individualistiskt politiskt system, där fokus allt mer riktas mot individens ekonomiska och sociala strävan. Collier menar att de politiska system som innefattar en egalitär politisk kultur, horisontellt ansvarsutkrävande med möjlighet för påtryckning från civilsamhället samt tydliga ramar för aktörers förpliktanden, innebär en mer gynnsam struktur för att utrota korruption (Collier 2002: 8-9).

Colliers teoretiska ramverk kommer genomsyra hela vår framställning om ett önskvärt korruptionsskydd, med särskilt fokus på betydelsen av *commitment rules*, egalitär politisk kultur, tillsynsmekanismer samt ett horisontellt ansvarsutkrävande och beslutsfattande. Dessa faktorer blir betydande för vår slutsats gällande om övergångsrestriktioner för offentliga

ämbeten bör instiftas eller inte. Colliers teori är relaterat till vårt syfte i bemärkelsen att den klargör vilken roll institutioner och styrmedel spelar för att forma de politiska förutsättningar som avgör graden av korrupta aktiviteter. Teorin är relevant för att förklara förekomsten och konsekvenserna av svängdörrar eftersom de bör förstås som en del av en större institutionell kontext som formar aktörsviljan.

2.3 Demokrativärden och offentlig etik

Den andra teoretiska utgångspunkten i denna undersökning härstammar från Lennart Lundquists (2008) artikel om hur nya styrelseformer inom offentlig sektor och medföljande tjänstemannamoral urholkar konstitutionsstadgade demokratiska värden. Dessa styrelseformer karakteriseras av förändringstrender som New Public Management och tillhörande sammansmältning mellan offentlig och privat sektor (Lundquist 2008: 28). Den offentliga sektorn är reglerad rent formellt genom till exempel regeringsformens andra paragraf i första kapitlet ”Det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden”, men saknar ett tillfredsställande skydd för ett upprätthållande av detta ideal (ibid: 29, 31). Lundquist identifierar tre olika styrsystem i de västerländska samhällena – ett politiskt, ett ekonomiskt, och ett socialt – som i sin tur innehåller sinsemellan motstridiga värden. Där det politiska styrsystemet inrymmer karaktärsdrag som allmänintresse, öppenhet, och samverkan, utmärks det ekonomiska styrsystemet av efterfrågan, hemlighet och konkurrens (ibid: 29). Lundquist eftersträvar ett pluralistiskt samhälle där dessa styrsystem balansera varandra, men med det politiska styrsystemet som överordnat de övriga. Han noterar dock en maktförskjutning till det ekonomiska styrsystemets fördel där gränsdragningen mellan privat och offentlig sektor numera är, milt uttryckt, otydlig (ibid: 30).

Till följd av detta finns idag två idealtyper för offentlig organisering. För det första är det demokratistaten, vars styrmedel är både demokratiska och ekonomiska värden. Dessa värden består i folkmakt, konstitutionalism, och offentlig etik, respektive funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet, och produktivitet, och utgör tillsammans vad Lundquist betecknar som *vårt offentliga etos*. Demokratistaten beaktar både demokratiska och ekonomiska värden, medan ekonomiststaten endast tar hänsyn till de senare. De demokratiska värdena kan sorteras under dels processvärden där öppenhet, ömsesidighet, diskussion och ansvar är tongivande,

dels substansvärden som består av jämlikhet, frihet, rättvisa och solidaritet (Lundquist 2008: 31-32). Enligt Lundquist har olika typer av ekonomistisk demokrati introducerats, där intresset för demokratiskt upprätthållande är marginellt. I de fall demokratibegreppet ändå beaktas, reduceras dess innebörd till att endast omfatta principen om folkvalda församlingsrepresentanter, men där hänsynstagande till process- och substansvärden är obefintligt (ibid: 33).

En konsekvens av den offentligt-privata sammansmältningen är ett handlingsdilemma hos offentliga aktörers maktutövning. Lundquist lyfter att deras hänsynstagande är tredelat: mot lagstadgade regler, överordnade chefer, och samhällsmedlemmarnas intresse (ibid: 34). I demokratistatens ideal överensstämmer dessa tre, men ekonomiststatens intåg splittrar samstämmigheten, vilket lägger grunden för en ny etik som består i att lojaliteten till överordnade tar överhand på bekostnad av ett självständigt ansvar för upprätthållande av demokrativärdena. Lundquist efterlyser därför ett tjänstemannaideal, ”ämbetsmännen som demokratins väktare”, där uppgifterna består i att upprätthålla vårt offentliga etos, garantera insyn, samt förmedla bästa möjliga beslutsunderlag till politiker och medborgare (ibid: 28, 35-37). I ekonomiststaten är detta ideal föga förekommande. Lojaliteten till och ett karriärsberoende av överordnade i kombination av utstötning, utfrysning och lönediskriminering av visselblåsare, gör att en tystnadskultur skapas där markerande av olämpligt och oetiskt handlande inom offentlig sektor uteblir. Dessa omständigheter och prioriteringen av ekonomiska värden på bekostnad av demokratiska sådana underminerar insyn och ansvarsutkrävande (ibid: 37-38). I de nya demokratierna är det istället företagen som är de stora vinnarna i maktspellet, där företagsamhet och ekonomieffektivisering genomsyrar den offentliga verksamheten (ibid: 41).

Lundquists teoretiska ramverk kommer att vara centralt i vår normbyggnad kring vilka utgångspunkter som bör anammas inom en lagstiftning som ämnar att bekämpa korruption. Demokrativärden som folkmakt, konstitutionalism och offentlig etik är grundläggande för att inge förtroende. Strukturella omständigheter som möjliggör agerande för att främja egenintresset på bekostnad av dessa värden bör bekämpas. Processvärdet öppenhet är av avsevärd vikt för att granska oegentligheter och lägger grunden för möjlighet till ansvarsutkrävande. Vidare kommer substansvärden kring jämlikhet och rättvisa stå i fokus – när innehavare av offentliga ämbeten agerar otillbörligt, det vill säga partiskt (både i besluts-

och implementeringsprocesser), är det dessa värden som åsidosätts. Rättssäkerhet är i det här perspektivet synonymt med ett jämlikt och opartiskt bemötande av alla medborgare.

3 Material och metod

3.1 Material

Det forskningsmaterial som behandlas i kapitel 4 består av en samling forskningsartiklar om korruptionsarbete, internationella icke-statliga organisationers rapporter och betänkandet som låg till grund för lagförslaget om restriktioner på statlig nivå. Mer konkret så har källor hämtats både från kurslitteratur, relaterade studier och omfattande sökning bland tidningsartiklar och tidskrifter. Urvalet är en produkt av rigorös läsning av forskning som behandlat ämnet, och har gjorts bas av att det ringar in de samhällsfenomen och spänningsområden som är relevanta i förhållande till undersökningens frågeställning och syfte. Argumenten som framförs i argumentationsanalysen under kapitel 5 är hämtade från en artikel publicerad av Dagens Samhälle, där en bred skara av politiker och tjänstepersoner har uttalat sig i samband med införandet av den nya lagen. Argument hämtas även från ett förslag om karensregler från Socialdemokraterna i Stockholms läns landsting, och Transparency Internationals remissvar. Offentliga diskussioner kring frågan om svängdörrsregleringar på kommunal och regional nivå har varit marginellt förekommande, och begränsar sig egentligen till dessa forum. Materialet som utgör vårt ramverk för de metodologiska ansatserna utgörs av "Normativ Metod" av Björn Badersten (2006), "Textens mening och makt" av Göran Bergström och Kristina Boréus (2012), och "Argumentationsanalys: färdigheter för kritiskt tänkande" av Gunnar Björnsson et. al. (2009). Valet av våra teoretiska utgångspunkter, motiveras med hänseende till att de ramar in två separata perspektiv som är användbara för att besvara vår frågeställning – det om institutionernas roll, samt vilka demokratiska principer som är eftersträvansvärda.

3.2 Metod

Vårt tillvägagångssätt för att besvara frågeställningen kan sägas ha två centrala aspekter. Inledningsvis utformas en normativ mall för önskvärt anti-korruptionsarbete. Denna normuppställning leder väg för att genom ett argumentationsanalytiskt angreppssätt avgöra beviskraften i argumenten som framförts i debatten. Vi har valt detta metodologiska angreppssätt eftersom det ringar in vårt syfte – att både bidra till en ökad kunskap kring ett relativt outforskat fenomenens eventuella konsekvenser samt att förstå problemet i relation till övriga politiska processer.

3.2.1 Normativ metod

Då vår undersökning gör anspråk på att förklara om det bör finnas restriktioner för politiker och tjänstepersoner på regional och kommunal nivå, ställs vi således inför en normativ forskningsfråga kring huruvida en viss policyinriktning kan betraktas som önskvärd. För att besvara en frågeställning av normativ karaktär krävs en specificering av vilka värden och bärande principer som utgör vår förståelse för det politiska problemet (Badersten 2006: 50). Mer preciserat innebär ett värde ett ställningstagande kring vad som är önskvärt eller avskypvärt, med antagandet om att det kan rättfärdiga eller fördöma ett visst handlande eller tillstånd (Ibid: 187). Dessa värden måste finnas tydligt specificerade i analysen. En normanalys bör även i korta drag redogöra för de värdekonflikter, normativa dilemman och invändningar som finns mot valda teoretiska utgångspunkter, och således forskarens egna värdegrundade uppfattning (Ibid: 49).

Till skillnad från andra normativa analystyper som inte intar en värdemässig ställning, utan snarare ägnar sig åt att precisera relationen mellan särskilda värden och begrepp (så som frihet, rättvisa eller välfärd) eller jämför olika ställningstaganden och logiker, ägnar vi oss åt något som enligt Badersten kan klassas som normativ analys i egentlig mening. Detta då undersökningens syfte snarare är att utifrån en preciserad värdegrund tydligt rättfärdiga ett normativt ställningstagande om vad som är ett önskvärt politiskt agerande eller tillstånd (Badersten 2006: 188). Vi anammar en vetenskapsteoretisk hållning där man betraktar det som möjligt att uppnå objektiv kunskap med hjälp av normativa studier. Detta innebär att de metodologiska grundprinciper kring intersubjektivitet och intern giltighet som appliceras inom andra kvalitativa forskningsmetoder även ska gälla för normativa studier. Därmed avser

vår studie att uppnå krav på kritiserbarhet, precision och reproducerbarhet (Badersten 2006: 189-190).

Normativa studier och problem bör, trots sin relativa särställning mot andra forskningstraditioner, fortfarande innehålla en stor portion empiriska belegg kring verkliga förhållanden, exempelvis i form av politiska uttalanden, argument och tidigare forskning (Esaiasson et al. 2012: 42). Detta går i vår studie att finna under kapitel 4, där vi redogör för tidigare forskning kring svensk lokal och regional korruption. Normativa analyser använder sig vidare i regel av anslutande teorier med normativa resonemang, vars syfte är att besvara just frågan om hur någonting bör vara. Dessa preciserar vilket typ av politiskt handlande eller tillstånd som ska rättfärdigas, hur detta ska genomföras och således vilken aktör som bör stå för genomförandet (Badersten 2006: 188-189).

3.2.2 Argumentationsanalytisk metod

Argumentationsanalyser är, trots sin något schematiska och styltiga framtoning, ett mycket användbart sätt att utkristallisera den argumentation som ägt rum i en politisk fråga. En argumentationsanalys av vårt slag kan anses ha tre övergripande syften. För det första ett beskrivande syfte, där vi i denna undersökning ämnar redogöra för vilka argument som berör en diskussion om övergångsrestriktioner på lägre politiska nivåer (Bergström & Boréus 2012: 93). Här identifieras aktörers för- och motargument gällande en tes om sådana restriktioner bör införas. En tes i det här avseendet är ett påstående som kan vara av både värderingsladdad eller empirisk karaktär (Björnsson et. al. 2009: 31). I ett argumentationsschema betecknas tesen T. Argumenten struktureras sedan utifrån om de riktas mot tesen eller mot tidigare för- och motargument mot tesen. Ett argument som relaterar till tesen kallas för argument av första ordningen. Ett argument som används för att urholka eller förstärka ett argument av första ordningen betecknas argument av andra ordningen. Ett argument av tredje ordningen är ett argument som relaterar till ett argument av andra ordningen, etc. För- och motargument (pro- och contra-argument) av första ordningen betecknas P1, P2, P3... respektive C1, C2, C3... Det första argumentet som går i samma linje som det första stödjande argumentet för tesen betecknas därför P1P1 (Bergström & Boréus 2012: 99–100).

Det andra argumentationsanalytiska syftet är att analysera vilka argumentationsnormer som beaktas i materialet – exempelvis undersöks huruvida rationalitet har präglat

argumentationen. Dessa normer handlar ofta om att främja en saklig debatt – om att hålla sig till ämnet och undvika ett mångtydigt uttryckssätt (Bergström & Boréus 2012: 93). Här är ett centralt moment i vår argumentationsanalys är att redogöra argumentens hållbarhet och relevans. Ett arguments hållbarhet beror på till vilken grad vi har skäl att lita på att det som uttrycks stämmer. Dessa skäl avgörs genom att åberopa information som antingen stödjer eller förkastar tillförlitligheten i argumentet (Björnsson et. al. 2009: 24, 27-28). Hos värdeladdade argument kan hållbarheten ibland vara svårare att bedöma med hjälp av endast empiri. Ett tillvägagångssätt är då att granska huruvida det överensstämmer med andra värdeladdade uppfattningar hos avsändaren. Hållbarheten undergrävs t.ex. om påståendet strider mot någon moralisk uppfattning som personen påstår sig försvara (ibid: 32-33). Argument och påståenden kan ha hög hållbarhetsgrad, men sakna relevans. Detta innebär i praktiken att vad som uppges är sanningsenligt men off-topic, det vill säga inte relevant för resonemanget det relaterar till (ibid:34).

Den tredje avsikten med en argumentationsanalytisk utgångspunkt är att uppskatta argumentationens beviskraft, med andra ord huruvida argumenten som framförs stärker en viss ståndpunkt. Beviskraften är hög om argumentet är hållbart och relevant. För att ge sig an en uppskattning av argumentens beviskraft krävs alltså att argumenten först beskrivs, struktureras efter den kronologiska ordningsföljden, och att deras hållbarhet och relevans graderas (Bergström & Boréus 2012: 93). I denna argumentationsanalys kommer beviskraften, det vill säga hållbarheten och relevansen, att uppskattas med hänvisning till normuppställningen om önskvärt anti-korruptionsarbete.

4 Korruption i Sverige

Här kommer vi redogöra för tidigare forskningsmaterial rörande korruption i Sverige. Först presenteras studier beträffande det svenska förhållningssättet kring svängdörrsproblematiken, följt av forskning angående korruptionsmisstankar och dess legitimitetseffekter, nya institutionella kontexter, och slutligen korruptionsförutsättningar på lokal nivå. I kombination med våra teoretiska utgångspunkter ligger dessa till grund för vår normativa analys, och vi kommer återkoppla till detta kapitel löpande under resterande delar av undersökningen.

4.1 Svenskt förhållningssätt till svängdörrsproblematiken

Internationella organisationers kritik rörande otillräckliga åtgärder för att reglera svängdörrarna på svensk mark har varit påtaglig, och bemötts med viss skepsis från svenskt håll. Istället har man slagit ifrån sig kritiken genom att hänvisa till att sekretesslagstiftningen, lagen om offentlig upphandling, lagen mot mutor och korruption, och offentlighetsprincipen är tillräckliga garantier för korruptionsfrånvaro. Man har även uppgett att den svenska förvaltningsmodellen med myndigheternas suveräna ställning gentemot högre institutionella organ innebär att de själva bör besluta om egna interna regelverk och riktlinjer (SUO 2012:3: 54-55) (Lindström & Bruun 2012: 10-11, 41). I en ESO-rapport från 2012 beskriver författarna Lindström och Bruun (2012: 67) det svenska förhållningssättet som att korruption inte är en inrikespolitisk fråga, utan snarare gäller andra länder, och att en viss hemmablindhet förekommer. Genom ett nedslag i tre svenska myndigheter konstaterar författarna även att det finns en bristande reglering av svängdörrar för myndighetspersonal med speciell insyn, i synnerhet generaldirektörer. Därför föreslogs också övergångsrestriktioner för dessa nyckelpersoner, vilket även instiftats i flera europeiska länder (Ibid:77-87, 113-114).

Trots högaktning av rådande regelverk, riktar sig den svenska lagstiftningen på området mot den statiska situationen där den enskilde antingen är anställd inom den privata, eller offentliga sektorn. Utgångspunkten har varit att dubbla lojaliteter gentemot den nya och den gamla

arbetsgivaren är föga förekommande. Lindström och Bruun menar dock att verkligheten är en annan, där sekretessförpliktelser och beaktande av demokratiska värden i samband med den tidigare offentliga rollen kan stå i motsatsförhållande till värnandet om den nya arbetsgivarens intressen. Vid avsaknaden av riktlinjer eller regelverk är en avvägning i hänsynstagande helt och hållet upp till den enskilde (Lindström & Bruun 2012: 11). Vad gäller den statliga nivån verkar det dock som att man nått en insikt om detta handlingsdilemma för statsråd och statssekreterare – i betänkandet som föregick lagen lyftes problematiken (SUO 2017:3: 61).

4.2 Korruptionsmisstankar och förtroendeskada

Forskare har ägnat relativt stor uppmärksamhet åt att uppskatta medborgares subjektiva uppfattning av korruptionsgraden. Även när faktisk korruption är frånvarande, kan korruptionsmisstankar som sådana vara viktiga – empiriska studier har visat att omfattande misstankar kan underminera den offentliga sektorns legitimitet och försvaga tilltron till det demokratiska systemet (Bergh et al. 2013: 94, 118) (Lindström & Bruun 2012: 3). I en komparativ studie mellan de nordiska länderna konstaterar Linde och Erlingsson (2013: 585, 596) en tydlig korrelation mellan uppfattningen av korruption och missnöjdhet med hur det demokratiska systemet fungerar. En av de uttalade anledningarna till att lagstadga statliga övergångsrestriktioner var just att stärka förtroendet för staten. Men gentemot vilken del av den svenska offentliga sektorn riktar sig korruptionsmisstankarna?

Forskning ger en framträdande bild av att misstankarna främst koncentreras mot lokala politiker och tjänstemän (Bergh et al. 2013: 138). Detta avviker från den generella trenden i EU:s medlemsländer där förtroendet för lokala politiker och tjänstemän vanligtvis är högre än för motsvarande på statlig nivå (ibid: 82, 93). I en nationell undersökning från 2009 ombads respondenterna att instämma eller inte i påståendet att det är vanligt att politiker och offentliga tjänstepersoner på lokal nivå drar personlig nytta av sin position. 19 % angav att de definitivt instämmer, 29 % att de instämmer i stora drag, och 41 % att de delvis instämmer. Vidare angav 56 % av respondenterna att samma grupp offentligt anställdas maktmissbruk har ökat starkt eller någorlunda under de senaste 15 åren, medan endast 14 % trodde att det är ett minskande problem (Linde & Erlingsson 2013: 594). EU-kommissionen genomförde en liknande undersökning 2011 där det konstaterades att 40 % av de svenska respondenterna

uppfattar att lokalpolitikerns utnyttjande av makt för egen vinnings skull är vanligt. Motsvarande siffra för regional och nationell nivå var 32, respektive 30 procent. När frågan ställdes om tjänstemän som ansvarar för offentlig upphandling eller plan- och byggärenden uppgav 50 % av de tillfrågade att de anser korruption vara vanligt förekommande (Bergh et al. 2013: 82). Detta är en uppfattning som delas av kommunala bolagsföreträdare, som menar att korruptionsriskerna är mest omfattande inom upphandlingsintensiva områden (ibid: 91). Enligt konkurrensverkets senaste rapport (2018: 7) uppskattades att mellan 5 och 10 procent av granskade upphandlingsärendena gav indikationer på korruption.

4.3 En ökad frestelsekultur

Frestelse för offentligt anställda att bete sig korrupt har enligt forskning ökat markant de senaste 30 åren. Detta beror på omfattande organisationsförändringar av offentlig förvaltning i samband med införandet av NPM-reformer och tillhörande sammansmältning mellan offentlig och privat sektor. Möjligheten att gynna sig själv eller närstående på skattebetalarnas bekostnad har ökat, övervakningsmekanismerna i de nya organisationsformerna har försämrats, och beloppen som politiker och tjänstemän kan tillskansa sig på obefogat vis har ökat (Bergh et al. 2013: 68–69) (Linde & Erlingsson 2013: 594). Trender som skapat fler plattformar för kontakt mellan offentlig och privat sektor är bland annat ökad offentlig upphandling, privatiseringsintensitet och konkurrensutsättning av myndigheter (Lindström & Bruun 2012: 3). Sveriges offentliga arbetsgivarpolitik influeras av positionssystem inom privat sektor, vilket innebär flexibilitet och en lön som är resultatbaserad. Detta står i kontrast till Kontinentaleuropas weberianska karriärsystem där lönen är åldersbaserad, och rekryteringsprocesser är standardiserade. Lindström och Bruun (2012: 49-50) menar att system av den svenska typen är extra känsliga för intressekonflikter, relativt de kontinentaleuropeiska karriärsystemen.

Dock poängterar Gissur Erlingsson att privatiseringar och marknadsmekanismers inflytande *per se* inte bör ses som en huvudorsak till ökad korruptionsbenägenhet, i kontrast till en omfattande statsapparat med höga offentliga utgifter. Däremot menar han att det finns en fara i mellanformerna och rörelsen från offentlig finansiering, ägande och förvaltning av kommunal verksamhet till olika hybridkonstruktioner som ska påminna om, men inte

fullständigt vara, marknadsstyrda. Således tros processen från offentligt till privatägt skapa en möjlighetsstruktur som är gynnsam för tjänstepersoners och politikers möjligheter till korrupt agerande (Erlingsson 2006: 22).

4.4 Förutsättningar för korruption på lokal nivå

Forskare har argumenterat för att det är mer relevant att studera korruption på lokal nivå snarare än statlig sådan i ett land som Sverige. Förutom att korruptionsmisstankarna är högre gentemot lokala politiker och tjänstemän, motiveras detta till exempel med att Sveriges lokala självstyre är relativt stort och kommunerna är ekonomiskt betydelsefulla i bemärkelsen att de tillhandahåller två tredjedelar av offentlig output. Vidare lyfts att de ansvarar för viktiga policyområden som skola, äldreomsorg, och byggnadsfrågor (Linde & Erlingsson 2013: 593) (Farkas 2012: 37). En stor del av de skattefinansierade offentliga tjänsterna på lokal nivå produceras av den privata sektorn. Inom vissa områden har dessa outsourcades till privata aktörer, medan de kommunala tjänsterna inom andra områden konkurrerar med motsvarigheter som tillhandahålls av den privata sektorn (Farkas 2012: 38). Hela 69 procent av alla upphandlingar 2017 annonserades av kommuner och kommunala bolag (Upphandlingsmyndigheten 2018: 54, 59). Dessutom betraktas kommuner vara extra riskutsatta på grund av deras utfärdande av licenser och tillstånd, kontroll och inspektion av verksamheter, myndighetsutövning direkt mot enskilda samt beslut om beviljning av resurser till exempelvis föreningslivet (Erlingsson 2014). Till följd av dessa förhållanden menar Farkas (2012: 38) att kommuner inte endast representerar en renodlat folkligt förankrad beslutsprocess, utan snarare ett gränssnitt mellan denna demokratiska princip och den lokala ekonomiska elitens intressen.

Utöver detta är den mediala granskningen av kommunal verksamhet i generella drag sämre relativt granskningen av statlig aktivitet och även kommunrevisionens förmåga att upptäcka korruption har av flera forskare bedömts vara bristfällig (Bergh et al. 2013: 66, 138-139). Statskontoret tog 2012 fram en rapport som underströk att korruptionsskyddet verkar vara svagare lokalt, särskilt i små kommuner och kommunala bolag (Statskontoret 2012: 18). Korruptionsgranskningar som utförs av internationella organisationer som exempelvis GRECO riktar sig sällan mot andra politiska nivåer än den statliga (Bergh et al. 2013: 93,

139). Trots att Sverige återkommande har rankats högt inom Transparency Internationals korruptionsindex, menar Erlingsson att det finns en risk att mätningen underskattar svensk korruption. Svårigheterna med att tydligt undersöka svensk korruption härstammar från att den tycks anta mer sofistikerade former. Fall av nepotism, svågerpolitik, vänskapskorruption och en väv av tjänster och gentjänster tycks i svensk kontext vara vanligare än mutor (Transparency international 2018) (Erlingsson 2014).

5 Analys

Här presenteras en norm för önskvärda korruptionsmotverkande politiska åtgärder, vilken grundar sig både teori och tidigare forskning som har behandlats ovan. Därefter analyseras argumentationen beträffande en reglering av svängdörrarna på lägre politiska nivåer. Nivåskattningen av argumenten innehar en viktig funktion i vår analys – här kontrasteras debatten mot normuppställningen. Detta är av stor betydelse då graderingen av argumenten och dess bärkraft i relation till normen om önskvärt korruptionsskydd står till grund för svaret på vår frågeställning: *Bör en reglering av svängdörrarna för politiker och tjänstepersoner införas på kommunal och regional nivå?* Detta indikerar också framstående aktörers vilja eller motvilja att införa vidare reglering. Slutligen förs en diskussion kring vilka, enligt vår normuppställning, relevanta faktorer som utblivit i debatten.

5.1 Normativ Analys

Den normativa analysmallen sorteras sedan in under två huvudrubriker: bevarande av demokrativärden och önskvärda åtgärder i en ny institutionell kontext. Slutligen lyfts invändningar som kan göras mot vår normuppställning och de faktorer som utgör våra utgångspunkter. Nämnas bör att konstruktionen av en normativ uppställning innebär ett särskiljande av de principer och värden som tycks vara att föredra över en annan. Detta betyder i praktiken att vi gör ett urval bland olika argumentationslinjer och normativa logiker. Alternativa sätt att argumentera kring vår frågeställning återfinns under de invändningar vi listat för den normativa mallen.

5.1.1 Bevarande av demokrativärden

Vår hållning grundar sig i en uppfattning om att korrupta beteenden står i motsatsförhållande till ett bevarande av de värden som Lundquist förknippar med styrsystemsidealet

demokratistaten, alltså *vårt offentliga etos*. Dessa utgör även grunden för den normativa uppställning på ett teoretiskt plan. Främjande av demokratiska substans- och processvärden bör ligga till grund för lagstadgade regler som ämnar motverka korruption. Insyn och transparens är av avsevärd betydelse för att kunna upptäcka eventuella oegentligheter i offentliga aktörers maktutövning. Korruptionslagstiftning ska sträva efter upprätthållandet av folklig beslutsförankring och opartiskhet i verkställandet av politiska beslut. Detta för att säkerställa att både input- och outputlegitimiteten för det politiska systemet garanteras. Vidare betraktas rättssäkerhet och konstitutionalism, det vill säga opartisk maktutövning, i detta avseende som grundläggande värden. Genom att i lagstadgade regler eftersträva Lundquists tjänstemannaideal “ämbetsmännen som demokratins väktare”, motverkas enskildas möjligheter till korrupt agerande, då institutioner får en inneboende granskningsbenägenhet.

Kombinerar vi Colliers teori, de tendenser kring korruption vi behandlat under kapitel 4 och Lundquist skildring av en politisk maktförskjutning, framträder en bild av att politisk kultur i Sverige genomgått en rörelse från en egalitär till en individualistisk sådan. De kommunala och regionala organisationsförändringar som pågått i Sverige, med fler möjligheter till otillbörligt agerande, kan anses leda till högre risker för intressekonflikter inom institutionerna. Detta står i starkt kontrast till en enligt vår uppfattning önskvärd institutionell miljö som värnar om vårt offentliga etos och demokratistatens värden. Forskningen vi tagit del av verkar bekräfta Lundquists tes om att de västerländska demokratierna, åtminstone den svenska sådana, förskjuts från “demokratistaten” mot “ekonomiststaten”. Ökad frestelsekultur för korrupt agerande är här ett av symptomen, och om de institutionella och politiskt kulturella incitamenten till korruption är påtagliga, kan det leda till ett åsidosättande av vårt offentliga etos.

5.1.2 Önskvärda åtgärder i en ny institutionell kontext

Aktörers korrupta beteenden tycks som nämnt tidigare kunna förklaras av den incitamentsstruktur som offentliga institutioner medför. Korruptionsbekämpning blir särskilt svår inom en institutionell miljö som erbjuder många möjligheter för aktörer att agera otillbörligt, höga vinster associerade med sådant agerande, samt bristande tillsynsmekanismer och obefintliga repressalier för korrupt beteende. Sammansmältningen mellan privat och offentlig sektor tycks ligga till grund för dessa nya institutionella miljöer. Det är viktigt att

regleringar syftar till att motverka de faktorer som sporrar korruptionsbenägenhet inom aktörernas interna sfär, alltså enskilda politiker och tjänstepersoners "aktörsvilja". Inom ramarna för "ekonomiststaten" tycks tjänstepersoner och politiker utsättas för ett handlingsdilemma där intressena de ska ta hänsyn till inte överensstämmer. Läger vi därtill att de allt oftare ställs inför möjligheten att värna sitt egenintresse, tycks en striktare reglering av politiker och tjänstemän vara av stor betydelse. Sådan lagstiftning syftar till att vikta en individualistisk politisk kultur med risker för intressekonflikter. Effektiv korruptionsbekämpning kräver ett konstitutionellt ramverk som instiftas i symbios med omgivande politiska processer. Ett resonemang som Collier bedriver är som nämnt att nationella korruptionsinsatser blir bristande i sin genomslagskraft om de enbart innebär mjuka styrningsformer. Detta då aktörer kan förväntas agera korrupt om de betraktar det som en low-risk, high-reward activity. Därav menar vi att det på kommunal nivå, där riskfaktorerna tycks vara extra påtagliga, vore önskvärt med ett instiftande av så kallade *commitment rules*. Syftet är att erbjuda tydligare handlingsramar för det offentliga uppdraget och dess förpliktigande samt att motverka ett missbruk av förtroendet som det bär på genom hårdare repressalier vid upptäckta oegentligheter. Detta är en central del av vår uppställning kring ett önskvärt korruptionsarbete.

Stärkandet av institutionella tillsynsmekanismer och uppföljning av korruption tycks spela en viktig roll gällande problemets utbredning. Medias och andra aktörers granskningsfunktion är också av stor betydelse, men verkar vara otillräcklig för att synliggöra korruptionsomständigheter på lokala nivåer, varför speciella åtgärder där granskningen är bristfällig efterlyses. Detta innefattar även synliggörande av de mer sofistikerade former av korruption som tycks finnas inom svenska institutioner, som utgörs av exempelvis vänskapskorruption, jäv, nepotism, tjänster och gentjänster, vilket möjliggörs av svängdörrarna mellan den politiska och offentliga sfären. Ökad insyn och övervakning kring korruption erbjuder en möjlighet att kontra den frestelsekultur som tycks präglade kommunala institutioner, och utgör nästa viktiga utgångspunkt i denna normativa analys. Frestelsekulturen motiverar ett utökat horisontellt korruptionsskydd och ansvarsutkrävande, som verkställs genom den offentliga byråkratin (via juridiska instanser) och granskning av andra intressegrupper som står utanför de statliga institutionerna. Civilsamhällets möjlighet till påtryckning tycks vara tongivande för att förändra de faktorer som ökar korruptionsbenägenhet inom politiska aktörers externa värld.

Tystnadskultur och insynsbrist bör motverkas, då det dels gör det svårare att upptäcka korrupt agerande, dels skapar ytterligare incitament för den enskilde att inte beakta demokrativärden givet att sådant agerande medför ekonomiska eller andra personliga fördelar. För ett främjande av tjänstepersoner som vågar agera visselblåsare, krävs förutom tydliga handlingsriktlinjer och commitment rules även att deras karriärmöjligheter inte är en produkt av överordnades enskilda mandat. Premisser för lönesättning och befordran ska vara tydligt lagstadgade, med sanktionsmöjligheter gentemot chefer som inte respekterar dessa. Dagens positionssystem inom den offentliga arbetsgivarpolitiken med dess inneboende risk för intressekonflikter motiverar att handlingsriktlinjer definieras tydligt och korrupt agerande motverkas, både för att processvärden som ansvarsutkrävande eller öppenhet och substansvärden som rättvisa garanteras i det politiska utflödet.

5.1.3 Invändningar

En utgångspunkt i önskvärt anti-korruptionsarbete som här inte beaktas i särskilt hög grad, är hänsynstagande till att eventuella lagar inte ska underminera kompetensutbytet mellan offentlig och privat sektor. Material vi tagit oss an uttrycker att utbytet mellan offentlig och privat sektor i vissa avseenden kan anses vara positivt till följd av dess kunskapsspridande egenskap (Lindström & Bruun 2012: 9) (SUO:2017: 123). Det är givetvis av betydande vikt att de positiva effekterna av korruptionsmotverkande åtgärder väger upp för eventuell kompetensförlust. Skälet till att vi inte lägger betydande vikt vid den här punkten i normuppställningen är att kompetensförlust är svårt att mäta, speciellt eventuella orsakssamband mellan sådan kompetensförlust och korruptionsmotverkande åtgärder. Av samma anledning har vi uteslutit att ta hänsyn till grader av faktisk korruption i normuppställningen, även om det i slutändan tillsammans med korruptionsmisstankar är vad lagstadgade regler bör motverka. För uppfyllelse av detta syfte är istället incitamenten till korrupt agerande vår utgångspunkt, då dessa kan fastställas tydligare.

Ytterligare invändning kan göras kring huruvida förtroendeskada mot demokratiska institutioner verkligen är en produkt av just avsaknaden av tillräckligt korruptionsskydd. Misstron mot det demokratiska systemet kan bero på andra faktorer och diskussioner kring dessa står inte i fokus i den här undersökningen, utan kräver beaktande av ytterligare forskning. Enligt vår uppfattning torde dock instiftandet av anti-korruptionsåtgärder ge sken

av att politiker värnar om upprätthållandet av demokratiska principer, även om det sker på bekostnad av möjligheter till otillbörligt gynnande av dem själva eller närstående. Detta bör främja ett allmänt förtroende för de demokratiska institutionerna och en tilltro till att politiker handlar i enlighet med allmänintresset.

Med detta i åtanke är det viktigt att vi ställer oss inför att vårt materialurval och val av tes är värdegrundad. Inom ramarna för denna uppsats berör vi i en relativt liten utsträckning olika juridiska, ekonomiska och praktiska komplikationer associerade med införandet av övergångsrestriktioner. Detta blir påtagligt under vår argumentationsanalys, då vi saknar underlag inom ramarna för vår uppsats för att ge belägg för vissa av argumenten som uttryckts i diskussionen. Anledningen till detta är för det första att vi intar en mer teoretisk hållning, där vi snarare vill behandla de demokrativärden och institutionella förutsättningar som utgör ett önskvärt korruptionsarbete. För det andra innebär uppsatsprocessen att vissa avvägningar måste göras. Då vi betraktar vårt forskningsproblem ur en statsvetenskaplig infallsvinkel, tar vi här inte avstamp i juridiska eller ekonomiska teknikaliteter. En sådan uppsats hade kunnat generera andra slutsatser.

5.2 Argumentationsanalys

Nedan redogörs för en schematisk översikt för de olika röster som hörts i frågan gällande en eventuell instiftning av övergångsrestriktioner på kommunal och regional nivå. Bland de som framställer restriktioner i positiv dager finns bland andra civilminister Ardalán Shekarabi, Socialdemokraterna i Stockholms läns landsting, generalsekreteraren för Institutet mot mutor (IMM) Natali Phalén, Thomas Palmberg på polisens nationella korruptionsgrupp, Amelie Tarschys Ingre (L) som är oppositionsråd i Lidingö, och Transparency International. Bland de som motsätter sig förslaget vid nuvarande omständigheter finns Eskilstunas kommunalråd Jimmy Jansson (S), kommundirektören för Upplands Väsby och tidigare biståndsmister Hillevi Engström (M), Stockholms finanslandstingsråd Iréne Svenonius (M), och kommusekreteraren i Vännäs Susanna Siljetun (Ruin 2018). Då vår undersökning främst intresserar sig för argumentens hållbarhet och beviskraft, och inte främst gör skillnad på vilken partitillhörighet eller ideologi aktörerna företräder, tydliggörs inte vilken avsändare

som står för vilket argument i analys-schemat. Här ligger istället fokus på argumentationens helhet.

5.2.1 Schematisk Argumentationsöversikt

Följande tes kan konstrueras ur läsning av argumentationen som förts:

T. Övergångsrestriktioner bör införas på lägre politiska nivåer än endast den statliga sådana.

Här struktureras de för- och motargument som uttrycks i relation till ovanstående normativa tes. Argumentens grad av hållbarhet, relevans, och beviskraft, har bedömts genom markeringar av nedanstående värden, som i sin tur valts i enlighet med vedertagna argumentationsanalytiska ramverk (Björnsson et al. 2009: 89–91). Graderingarna sker med hänvisning till den normativa ansatsen och tidigare korruptionsforskning. Under argumentationsschemat följer en mer ingående motivering till dessa nivåskattningar. Argumenten som uttryckts i materialet vi bearbetat lyder som följande:

H = Hållbarhet
R = Relevans
B = Beviskraft

ML = Mycket låg
L = Låg
M = Måttlig
H = Hög
MH = Mycket hög
X = Utebliven nivåskattning
 (underlag saknas i vår undersökning)

Namn	Påstående/argument	H	R	B
P1	Karensregler är ett sätt att upprätthålla medborgares tillit till förtroendevalda och de offentliga institutionerna.	M	MH	H
P1P1	Faktisk korruption behöver inte ha ägt rum – det räcker med att politiker uppfattas som korrupta för förtroendeskada.	MH	M	H
P2P1	Tillit till de offentliga institutionerna är avgörande för att upprätthålla förtroendet för det demokratiska samhället.	MH	M	H

P2	P2. Band mellan politiker och företag är ofta närmare på lägre nivåer.	MH	H	H
P1P2	Offentliga upphandlingar är vanligt inom landsting.	MH	H	H
P1P1P2	Även tjänstemän på upphandlingssidan bör omfattas av övergångsrestriktioner.	H	H	H
P1P1P1P2	Rent juridiskt är det inte mer komplicerat att inkludera tjänstemän.	X	L	X
P2P2	För kommunala politiker kan det vara svårt att skilja mellan den privata rollen och yrkesrollen, till följd av fler informella möten mellan offentligt anställda och näringslivsföreträdare, t.ex. i skolan eller föreningslivet.	H	MH	H
C1	Kommuner, särskilt mindre sådana, har till skillnad från den yttersta regeringsmakten inte mycket hemlisar som kan användas i en annan karriär.	ML	MH	ML
C1C1	Tvärtom, kommunpolitiker har kunskap som kan vara av stor vikt för företag som gör affärer med kommunen.	MH	MH	MH
C2	Det kan försvåra rekryteringsprocessen och tillvaratagandet på kompetens om politiker vet att de sätts i karantän när de vill tillbaka till näringslivet.	X	MH	X
C3	Kommunpolitiker saknar statsrådets avgångsvederlag.	MH	L	M
P1C3	Att besluta kring kommunala och regionala avgångsvederlag på nationell nivå är komplicerat	X	L	X
P2C3	Det skulle bli dyrt att införa sådant avgångsvederlag.	X	H	X
P1P2C3	Kommuninvånarna är inte beredda att lägga skattepengar på detta.	X	MH	X

C1P2C3	En karantän behöver emellertid inte innebära utebliven lön, det kan istället innebära att man får en ämnesrestriktion hos sin nya arbetsgivare.	MH	H	H
C4	Förslag om gemensamma regler bör inväntas från SKL.	M	L	L
C1C4	SKL diskuterar inte frågan.	MH	MH	MH

(Ruin 2018) (Landstingsstyrelsen 2018) (Transparency International 2017)

5.2.2 Graderingsmotivering

Nivåskattningar av det här slaget kräver viss motivering. Vi kommer att underbygga nivåskattningarna med hänvisning till ovanstående korruptionsforskning och normativa uppställning om vilka värden som bör prioriteras i korruptionsmotverkande åtgärder. Att vissa av argumenten inte nivåskattas beror på att de kan betraktas som argumentativa fallasier. En fallasi är ett bedrägligt argument eller påstående till följd av att det är svårt att granska, vilket omöjliggör en uppskattning av dess hållbarhet och relevans, och därmed dess beviskraft (Björnsson et al. 2009: 143). Det bör även poängteras att om ett argument betraktas som fullständigt ohållbart, men relevant i frågan, saknar det beviskraft. Av motsvarande skäl faller beviskraften för ett argument med hög hållbarhet men obefintlig relevans (ibid: 89–90). Vidare är bevisbedömningen för argumenten en produkt av det material vi har bearbetat. Det finns naturligtvis ytterligare argument, till exempel gällande de invändningar som kan göras gentemot normuppställningen, som kan komplettera eller urholka tesens hållbarhet (ibid: 50).

P1 - Övergångsrestriktioner skapar legitimitet: Graden av relevans bedöms vara mycket hög eftersom det ringar in ett grundsyfte med förslaget i tesen – att upprätthålla legitimiteten för demokratiska institutioner, vilket också var en fundamental anledning bakom den statliga regleringen. Vad gäller hållbarheten finns det, givet att det kommuniceras effektivt till allmänheten, skäl att tro att anti-korruptionslagar som övergångsrestriktioner ger sken av att politiker är beredda att värna om demokratiska principer, vilket är förtroendeingivande. Dock är det svårt att fastställa hur stor effekten av just övergångsrestriktioner skulle vara för upprätthållande av detta förtroende. Det är möjligt att det finns andra effektiva medel som kan uppfylla samma syfte. Därmed bedöms hållbarheten som måttlig. För en mer precis

bedömning skulle exempelvis en internationell jämförelse av tillit till offentliga institutioner och förtroendevalda mätas i samband med att övergångsrestriktioner införts. Det skulle dock kräva ett konstanthållande av andra påverkansfaktorer, vilket sannolikt medför vissa metodologiska komplikationer. Vad gäller hållbarhetsbedömningen av P1P1 råder det få tvivel. Att förtroende är beroende av perception är självklart. Däremot uppskattas relevansen vara måttlig, på grund av att den inte direkt relaterar till om huruvida just karensregler är ett sätt att upprätthålla tillit eller inte. Av samma anledning bedöms relevansen i P2P1 som måttlig. Hållbarheten är dock mycket hög, eftersom politiskt tillit är fundamentalt för förtroendet till det demokratiska samhället.

P2 - Närmare band på politiska nivåer: Påståendets hållbarhet bedöms vara mycket högt med hänvisning till det forskningsmaterial vi tagit del av som understryker den privata och offentliga sektorns nära samarbeten och sammanstrålade intressen på lägre nivåer. Relevansen skattas som hög eftersom att det relaterar till tesens syfte – att motverka otillbörligt agerande som strider mot allmänintresset. Möjligheterna till sådant beteende tycks vara mer framträdande eftersom gränsdragningarna mellan offentlig och privat verksamhet är otydliga. Gällande P1P2, verkar hållbarheten vara mycket hög då statistik och forskning talar för kommuner och landsting är mer upphandlingsintensiva. Relevansens höga gradering hänvisas exempelvis till att kommunala bolagsföreträdare har uttryckt att korruption är vanligare i upphandlingsintensiva områden. Huruvida det stämmer överens med faktisk korruption inom dessa områden är svårt att fastställa, men med tanke på dessa tjänstepersoners exklusiva insyn i frågan är det dock troligt att det finns en korrelation. Forskningen har påvisat att det saknas ett tillfredsställande skydd mot otillbörligt agerande när tjänstepersoner och nyckelpersoner på myndigheter utnyttjar svängdörren. Som nämnts finns övergångsrestriktioner på plats för nyckelpersoner i andra Europeiska länder, varpå det borde vara en möjlighet att instifta sådan myndighetsbaserad reglering även i Sverige. Därför uppskattar vi hållbarhet och relevans för argumentet P1P1P2 som hög. Gällande P1P1P2 saknas bevis i den här undersökningen för att belägga huruvida den juridiska genomförbarheten är god eller inte. Bedömningarna i P2P2 motiveras genom att argumentet har förankring i forskning om informella mötens ökade betydelse till följd av organisationsförändringar av offentlig sektor.

C1 - Kommuner har inga hemlisar: Majoriteten av de forskningsartiklar vi tagit del av inom ramarna för denna uppsats tyder på det motsatta jämfört det som uppges här. Kommuner

ansvarar för viktiga sekretessområden, står för stor del av upphandlingarna, beviljning av licenser och till privat sektor. Kommunala företrädare innehar därför känslig information som kan vara värdefull för privata aktörer. Således skattas hållbarheten som mycket låg. Dock kan relevansen uppskattas vara mycket hög, vilket kan verka motsägelsefullt. Men givet att argumentet hade varit sant, finns det få skäl att införa övergångsrestriktioner på kommunal nivå. Eftersom så dock inte är fallet, blir beviskraften mycket låg.

C2 - Kompetensförlust: Vi anser att det verkar vara ett rimligt antagande att införandet av övergångsrestriktioner kan få anställningar inom offentlig sektor att framstå som mindre attraktiva. Vetskapen om en framtida karantän efter anställningen kan resultera i kompetensförlust inom offentlig sektor. Att hållbarheten inte nivåskattas, motiveras med att faktisk kompetensförlust skulle vara svårt att mäta empiriskt och att forskning på området saknas i den här undersökningen. Relevansen är dock betydande - givet att övergångsrestriktionerna skulle orsaka en kompetensförlust, kan det påverka kvalitén i politisk output.

C3 - Avgångsvederlag för kommunpolitiker saknas : Även om argumentet stämmer i sak, det vill säga att hållbarheten är mycket hög, finns det inget som talar för att införande av avgångsvederlag vore ogenomförbart. Detta motiverar nivåskattningen av relevansen som låg. Gällande P1C3 är graden av komplikation med att införa ett enhetligt regelverk för avgångsvederlag också okänt. Dessutom kan riktlinjer eller bredare ramverk instiftas för hur dessa ska utföras, så att avgångsvederlagen kan anpassas till enskilda kommuner och landstings behov. Hållbarheten hos P2C3 är svår att bedöma, då det inte finns några studier som har beräknat eventuella kostnader vid ett införande av restriktionerna. Argumentet P1P2C3 kan klassas som en så kallad majoritetsfallasi. Den argumentativa bedrägligheten består i att argumentet hänvisar till en vedertagen ståndpunkt hos en majoritet av Sveriges kommunala medborgare som inte går att kontrollera till följd av bristen på undersökningar som berör ämnet (Björnsson et. al. 2009: 144). Därmed är hållbarheten svår att avgöra. Relevansen kan å andra sidan betraktas som mycket hög – givet att argumentet betraktas som sant, bör karens inte införas på kommunal nivå. Detta eftersom förslaget skulle strida mot vårt offentliga etos i bemärkelsen att politiskt beslutsfattande ska vara förankrat i den folkliga opinionen.

C4 - SKL borde gå i täten: Visserligen är SKL ett rådgivande organ för att samordna verksamhet på kommunal och regional nivå, men eventuellt införande av övergångsrestriktioner kräver inte ett mandat från organisationen. Motargumentet C1C4 verkar stämma då ämnet framstår som en icke-fråga inom organisationen. SKL har till synes inte har berört frågan i varken styrelsemöten eller i anti-korruptionsutbildningen för dess anställda (SKL protokoll 2018) (SKL 2018). Därför är det högst otroligt att förslag om gemensamma regler är att vänta inom snar framtid. Argumentet är flyktigt, och bemöter inte om det finns ett behov att införa övergångsrestriktioner.

5.2.3 Sammanfattning

Vid en överblick av argumentationen kan motargumenten mot övergångsrestriktioner betraktas som relativt flyktiga i förhållande till undersökningens normkonstruktion. Detta då argumenten återkommande berör olika teknikalitetsvårigheter. Dock ger motargumentet gällande eventuell kompetensförlust tyngd åt en uppfattning som förkastar en reglering av svängdörrarna. Sådan kompetensförlust kan nämligen underminera förtroendet för den offentliga sektorn, vilket innebär att svängdörrsregleringarna skulle vara kontraproduktiva i sitt syfte att generera politisk tillit. Å andra sidan råder det som uppgett oklarheter kring omfattningen av sådan kompetensförlust. Dessutom skulle eventuell förtroendeskada i dess följe möjligen viktas av att anti-korruptionslagar kan generera legitimitet givet att deras instiftande och tillämpande kommuniceras effektivt till allmänheten. Vad gäller pro-argumenten välkomnar vi de argument som diskuterar kommunal korruptionsrisk på grund av dess upphandlingsintensiva karaktär.

Dock har både pro- och kontraargumenten i stora drag inte beaktat många av de relevanta politiska processer som här har berörts ur både teoretisk och empirisk utgångspunkt. Argument rörande bristande tillsynsmekanismer lyser med sin frånvaro. Karantän, ämnesrestriktioner eller prövningsorgan motsvarande regleringen för statsråd och statssekreterare, skulle kunna fungera som en motvikt för bristfälligheterna i granskningsfunktionerna på kommunal nivå. Inte heller nämns att korruptionsmisstankar är betydligt större på lokal nivå. Då motverkande av legitimitetsskada är ett grundläggande syfte i eventuella övergångsrestriktioner är beaktandet av detta förhållande av avsevärd betydelse.

Slutligen noterar vi att debatten saknar ett perspektiv som inbegriper demokrativärden som ansvarsutkrävande och öppenhet och förskjutningen mot en individualistisk politisk kultur. En reglering av svängdörren kan vara ett effektivt verktyg för ge ett tydligt ramverk för aktörers förpliktigande inom denna nya institutionella kontext. Svängdörrarna tycks enligt vår förståelse ett symptomatiska för sammansmältningen mellan privat och offentlig sektor och kan sporra otillbörligt agerande på bekostnad av allmänintresset.

6 Avslutande diskussion

Vi har ämnat att besvara frågan om det kan vara önskvärt att reglera svängdörrarna mellan den offentliga och privata sektorn på kommunal och regional nivå. Vi har redogjort för teoretiska utgångspunkter om demokrativärden och institutionell kontext samt tidigare forskningsunderlag, vilket har lagt grunden för vår förståelse för vad ett önskvärt korruptionsarbete innebär. Demokrativärden som öppenhet, opartiskhet i offentlig maktutövning, och konstitutionalism, har tillsammans med institutionella förutsättningar såsom gynnsam politisk kultur, tillsynsmekanismer och hårdare styrningsformer operationaliserats genom en argumentationsanalys. Här har vi undersökt huruvida dessa värden har representerats i debatten kring frågan om svängdörrar.

Några reflektioner vi vill vädra i detta skede är bland annat att svenska kommuner tycks vara extra utsatta för korruptionsrisk, att förtroendet för politiker och tjänstepersoner på denna nivå är relativt lågt och att det tycks finnas en viss naivitet kring den ökade frestelsekultur som genererar korrupta aktiviteter till följd av organisationsförändringar inom offentlig sektor. Debatten kring korruption i Sverige rimmar inte heller med de nya, mer sofistikerade former som korruptionen har antagit. Pendling mellan privata och offentliga anställningar innehar potentialen att orsaka legitimitetsskada för de demokratiska institutionerna och offentliga ämbeten. Dessutom finns det skäl att tro att en reform gällande övergångsrestriktioner kan ha ett viktigt symbolvärde, där politiker visar att de prioriterar demokrativärden, vilket kan spilla över i ett ökat medborgerligt förtroende för det demokratiska systemet. Trots detta framstår frågan om svängdörrsregleringar på denna nivå inte vara föremål för särskilt omfattande diskussion, vare sig inom SKL, media, civilsamhället eller högre politiska organ.

Ett explicit svar på frågeställningen skulle ur detta perspektiv vara att svängdörrsregleringar på lokal och regional nivå i allra högsta grad är att betrakta som önskvärt. Vår uppfattning är dock att en slutsats med så stark övertygelse inte kan dras till följd av det perspektiv vi ålagt inom ramarna för den här undersökningen. För ett välgrundat svar på en så pass omfattande frågeställning av normativ karaktär krävs ett större interdisciplinärt forskningsunderlag med

flera teoretiska och empiriska utgångspunkter. Empiriska studier rörande juridiska och ekonomiska teknikaliteter, eventuellt kompetensbortfall, och huruvida förslaget är förankrat i en folklig opinion är nästintill obefintliga, men dock nödvändiga hänsynstaganden. Bidraget i denna uppsats är därför dels att öppna upp för vidare studier med fokus på dessa beståndsdelar, dels att synliggöra svängdörrsproblematiken på lägre politiska nivåer. En studie med en närmare inriktning kring övergångsrestriktionernas praktiska genomförbarhet hoppas vi blir utgångspunkt i vidare utredning. En uppenbar slutsats är därför att frågan om svängdörrsregleringar förtjänar att ställas i rampljuset och bli föremål för diskussion på den politiska dagordningen i betydligt högre grad än i dagens situation.

7 Referenser

Allern, Sigurd - Pollack, Ester, 2018. *Svängdörrarnas förlovade land*, Rapport/Katalys nr 46. Tillgänglig:

<https://www.katalys.org/wp-content/uploads/2018/02/No-7.-Sv%C3%A4ngd%C3%B6rrarnas-f%C3%B6rlovade-land.pdf>

Hämtdatum: 2018-11-28

Badersten, Björn, 2006. *Normativ Metod: Att studera det önskvärda*. Lund: Studentlitteratur.

Bergh, Andreas - Ó Erlingsson, Gissur - Sjölin, Mats - Öhrvall, Richard, 2013. *Allmän nytta eller egen vinning?: En ESO-rapport om korruption på svenska*. Stockholm: Norstedts Juridik. Tillgänglig:

<http://liu.diva-portal.org/smash/get/diva2:615815/FULLTEXT01.pdf>

Hämtdatum: 2018-11-30

Bergström, Göran - Boréus, Kristina, 2012. *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Björnsson, Gunnar - Kihlbom, Ulrik - Ullholm, Anders, 2009. *Argumentationsanalys: Färdigheter för kritiskt tänkande*. Stockholm: Natur & Kultur.

Collier W, Michael, 2002. Explaining corruption: An institutional choice approach. *Crime, Law & Social Change* 38 (1): 1-32.

Erlingsson Ó, Gissur, 2006. Organisation och ökad kommunal korruption: Existerar ett samband? *Kommunal ekonomi och politik* 10 (3): 7-40 [elektronisk]

<http://hdl.handle.net/2077/20701>

Hämtdatum: 2018-12-18

Erlingsson Ó, Gissur, 2014. Korruption - ett ständigt hot för kommunerna. *Södermanlands nyheter*. 13 december. [elektronisk]

<https://www.sn.se/asikter/erlingsson-korruption-ett-standigt-hot-for-kommunerna/>

Hämtdatum: 2018-12-29

Esaiasson, Peter – Gilljam, Mikael – Oscarsson, Henrik – Wängnerud, Lena, 2012. *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. 4:e upplagan. Stockholm: Norstedts Juridik.

Farkas, M. Gergei, 2012. *Essays on Elite Networks in Sweden*. Doktorsavhandling. Stockholms Universitet. [elektronisk]

<http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:524502/FULLTEXT01.pdf>

Hämtdatum: 2018-12-30

- Konkurrensverket, 2018. *Korruption som begränsar konkurrensen*. Rapport 2018:10. [elektronisk]
http://www.konkurrensverket.se/globalassets/publikationer/rapporter/rapport_2018-10.pdf
Hämtdatum: 2019-01-02
- Landstingsstyrelsen, 2018. Stockholm läns landsting, förslag till tilläggsbeslut (2018-02-20). Ärende 26 i LS 2018-0242.
- Landstingsstyrelsen, 2018. Stockholm läns landsting, särskilt uttalande (2018-05-22). Ärende 21 i LS 2018-0242.
- Landstingsstyrelsen, 2018. Stockholm läns landsting, förslag till tilläggsbeslut (2018-11-27). Ärende 16 i LS 2018-0242.
- Linde, Jonas - Erlingsson Ó, Gissur, 2013. The Eroding Effect of Corruption on System Support in Sweden. *Governance - An international Journal of Policy, Administration, and Institutions* 26 (4): 585-603.
- Lindström, Eva - Bruun, Niklas, 2012. *Svängdörr i staten - en ESO-rapport om när politiker och tjänstemän byter sida*. [elektronisk]
https://eso.expertgrupp.se/wp-content/uploads/2013/07/2012_1-till-webben.pdf
Hämtdatum: 2018-12-16
- Lundquist, Lennart, 2008. *Den politiska demokratin, ekonomismen och förvaltningsetiken, i Etik i medborgarnas tjänst*. En antologi om förvaltningsetik. Verva: Verket för förvaltningsutveckling: 28 – 42.
- Riksdagen, 2018. Vissa villkor för statsråd och statssekreterare. [elektronisk]
https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/arende/betankande/vissa-villkor-for-statsrad-och-statssekreterare_H501KU42
Hämtdatum: 2018-12-05
- Ruin, Pål, 2018. Kommuntoppar slipper karantän. *Dagens Samhälle*. 28 juni. [elektronisk]
<https://www.dagensamhalle.se/nyhet/kommuntoppar-slipper-karantan-22870>
Hämtdatum: 2018-12-01
- SKL, 2018. *E-utbildning för att motverka korruption*. [elektronisk]
<https://skl.se/tjanster/kurserochkonferenser/onlinekurser/onlinekurser/eutbildningforattmotverkakorruption.2492.html>
Hämtdatum: 2018-01-02
- SKL, 2018. *Protokoll*. [elektronisk]
<https://skl.se/tjanster/omskl/styrelseochberedningar/handlingarochbeslutstyrelsen/protokoll.2685.html>
Hämtdatum: 2018-01-02
- SOU 2017:3, 2017. Karens för statsråd och statssekreterare. *Betänkande av Utredningen om vissa villkor för statsråd och statssekreterare*. [elektronisk]
<https://www.regeringen.se/48fa2b/contentassets/621b22f950b54882b746606b8c92eca7/sou-20173.pdf>
Hämtdatum: 2018-11-15

Statskontoret, 2012. *Köpta relationer: Om korruption i det kommunala Sverige*. Rapport 2012:20. Stockholm: Statskontoret. [elektronisk]

<http://www.statskontoret.se/upload/publikationer/2012/201220.pdf>

Hämtdatum: 2018-12-18

Sällström, Helena, 2018. M-topp i landstinget går till lobbyföretag. *Svenska dagbladet*. 10 okt. [elektronisk]

<https://www.svd.se/m-topp-i-landstinget-gar-till-lobbyforetag>

Hämtdatum: 2019-01-05

Transparency international, 2018. *Corruption Perceptions Index 2017*. 21 Februari [elektronisk]

https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017?gclid=EAIaIQobChMIoa_Cg5rU3wIVB9KyCh2hvQZdEAAYASAAEgLRd_D_BwE

Hämtdatum: 2018-01-02

Transparency International, 2017. *Synpunkter på betänkandet Karens för statsråd och statssekreterare*. 1 maj. [elektronisk]

https://transparency-se.s3.amazonaws.com/uploads/attachment/media/18/TI-Sverige-Synpunkter-paa-Karens-foer-statsraad-och-statssekreterare-SOU-2017_3.pdf?fbclid=IwAR13-SILIAIp8IONitSsnUzfke-LyCT-eh6kfwzlsySxDJoBnF3KZ9Gxfg

Hämtdatum: 2018-12-04

TT, 2018. Filippa Reinfeldts sidbyte provocerar. *Svenska dagbladet*. 19 dec. [elektronisk]

<https://www.svd.se/reinfeldts-sidbyte-provocerar>

Hämtdatum: 2019-01-05

Upphandlingsmyndigheten, 2018. *Statistik om offentlig upphandling 2018*.

Upphandlingsmyndighetens rapport 2018:2. Konkurrensverket rapport 2018:9. [elektronisk]

https://www.upphandlingsmyndigheten.se/globalassets/publikationer/rapporter/statistikrapport_2018_webb.pdf

Hämtdatum: 2018-12-28