

Korruptionsrisk och tilltro till de kommunala myndigheternas opartiskhet i Finland – Stämmer teorin överens med verkligheten?

En studie över situationen i finländska kommuner

Petter Lindroos, 35049

Avhandling pro gradu

Handledare: Siv
Sandberg

Offentlig förvaltning

Fakulteten för
samhällsvetenskaper
och ekonomi

Våren 2017, Åbo

ÅBO AKADEMI – FAKULTETEN FÖR SAMHÄLLSVETENSKAPER OCH EKONOMI

Abstrakt för avhandling pro gradu

Ämne: Offentlig förvaltning	
Författare: Petter Lindroos	
Arbetets titel: Korruptionsrisk och tilltro till de kommunala myndigheternas opartiskhet i Finland – Stämmer teorin överens med verkligheten? <i>En studie över situationen i finländska kommuner</i>	
Handledare: Siv Sandberg	Handledare:
Abstrakt:	
<p>Kommunernas verksamhet i Finland har genomgått och kommer fortsättningsvis att genomgå flera förändringar. Dessa förändringar kan föra med sig nya problem och utmaningar, bland annat i form av ökade risker för korruption och att de kommunala myndigheterna inte längre agerar opartiskt.</p> <p>Internationella jämförelser visar att Finland och de nordiska länderna är korruptionsfria områden men tidigare forskning har ändå visat att korruption och favorisering kan existera på kommunnivå i länderna. Flera organisationsförändringar och reformer inom den offentliga sektorns sätt att arbeta har gjort att risken för korruption och partiskhet i kommunernas verksamhet misstänks ha ökat.</p> <p>Syftet med avhandlingen är att lyfta fram dessa riskområden och kontrollera fyrtio finländska kommuner enligt sju utvalda indikatorer som kan tänkas mäta korruptionsrisken. Dessa indikatorer på korruptionsrisk grundar sig på tidigare forskning och existerande teorier inom området. Denna granskning utmynnar i indexet <i>Korruptionsrisk på kommunnivå</i> där kommunerna rangordnas enligt korruptionsrisken.</p> <p>Dessa teoretiska korruptionsrisker jämförs sedan med hur kommunernas egna förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet i kommunerna beaktas genom indexet <i>Beslutsfattarnas syn på opartiskhet</i> som bygger på svaren från enkätundersökningen <i>Beslutsfattarundersökningen 2015</i>.</p> <p>Analysen visar att den teoretiska korruptionsrisken inte överensstämmer med de förtroendevaldas egna uppfattningar om hurudant läget är i kommunerna. I avhandlingen visas även att de förtroendevaldas politiska parti spelar en stor roll i hur de anser att kravet på opartiskhet beaktas. Analysen visar även att en del av de indikatorer på korruptionsrisk som valts ut inte kan användas till att förklara korruptionsrisker i kommunerna i Finland. Exempelvis kan inte en lägre utbildningsnivå i en kommun användas som förklaring till en högre korruptionsrisk.</p> <p>Undersökningen bygger på tidigare forskning och teorier inom området korruption och bristande opartiskhet. Själva analysen är en kvantitativ statistisk analys.</p> <p>Avhandlingen visar att kravet på opartiskhet verkar beaktas relativt bra i de finländska kommunerna och att det är förtroendevalda ur vissa specifika politiska partier som är mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunernas verksamhet.</p>	
Nyckelord:	
Korruptionsrisk, partiskhet, favorisering, kommuner, organisationsförändringar.	
Datum:	Sidantal: 116
Abstraktet godkänt som mognadsprov:	

Innehållsförteckning

1 Inledning.....	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Syfte och frågeställningar	3
1.3 Avhandlingens disposition.....	3
1.4 Definitioner.....	4
1.4.1 Korruption.....	4
1.4.2 Visselblåsning	5
1.4.3 Olika former av korruption	6
1.4.4 Kategorisering av korruptionsbegrepp.....	8
1.4.5 Svart, grå och vit korruption	9
1.4.6 Sammanfattning	10
2 Varför undersöka korruption i Finland?	11
3 Metod och material	14
3.1 Metod	14
3.2 Material	15
4 Varför finns det orsaker att anta att korruptionsrisken ökat?.....	17
4.1 Historisk överblick.....	17
4.2 Ökad risk för korruption och brist på opartiskhet som följd av organisationsförändringar?	18
4.3 Omständigheter som kan tänkas öka korruptionsrisken	20
4.4 Bäste broder-nätverk.....	28
5 Opertiskhet (eng. Impartiality)	32
6 Analys.....	35
6.1 Kommunernas nyckeltal	36
6.1.1 Korrelations samband mellan indikatorerna på korruptionsrisk	44
6.1.2 Korruptionsrisk på kommunnivå.....	52

6.2 Beslutsfattarundersökningens data	58
6.2.1 Analys av påståendena angående hur kravet på opartiskhet beaktas	59
6.2.2 Korrelations samband mellan påståendena som mäter beslutsfattarnas syn på opartiskhet	65
6.2.3 Påverkar personegenskaper de förtroendevaldas uppfattningar?	68
6.2.4 Skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner?	74
6.2.5 Regressionsanalys med personegenskaperna utbildningsnivå, arbetsgivarsektor och politiskt parti	80
6.2.6 Sammanfattning	83
6.3 Aggregerat kommunvärde	84
6.3.1 Jämförelse mellan Korruptionsrisk på kommunnivå och Beslutsfattarnas syn på opartiskhet	86
6.3.2 Korrelations samband mellan de ursprungliga indikatorerna på korruptionsrisk och beslutsfattarnas syn på opartiskhet	90
6.3.3 Hur förklaras variationen i beslutsfattarnas syn på opartiskhet?	92
6.3.4 Sammanfattning	93
7 Resultat och avslutande diskussion	95
7.1 Sammanfattning kring den teoretiska referensramen	95
7.2 Diskussion kring resultaten	97
Källor	102
Litteratur & Rapporter	102
Internetkällor	104
Bilagor	107

Tabellförteckning

Tabell 1. Tabell över indikatorerna samt poängsättningen	43
Tabell 2. Sammanfattning över indikatorerna samt tillhörande hypoteser	43
Tabell 3. Korrelations samband mellan indikatorerna på korruptionsrisk	45
Tabell 4. Indexet Korruptionsrisk på kommunnivå	53
Tabell 5. Kommunerna med de lägsta och högsta teoretiska riskerna för korruption	57
Tabell 6. Beslutsfattarundersökningen, planläggning och tomtpolitik	60
Tabell 7. Beslutsfattarundersökningen, beviljande av bygglov	61
Tabell 8. Beslutsfattarundersökningen, beviljande av miljötillstånd	61
Tabell 9. Beslutsfattarundersökningen, offentlig upphandling	62
Tabell 10. Beslutsfattarundersökningen, tillsättande av tjänster och befattningar	63
Tabell 11. Beslutsfattarundersökningen, beviljande av understöd till föreningar och grupper	64
Tabell 12. Beslutsfattarundersökningen, mellan kommunens olika centra	64
Tabell 13. Korrelations samband mellan påståendena angående opartiskhet i kommunerna i Beslutsfattarundersökningen	66
Tabell 14. De förtroendevaldas utbildningsnivåer	69
Tabell 15. Medelvärde, skillnader då utbildningsnivån beaktas	69
Tabell 16. De förtroendevaldas arbetsgivare	70
Tabell 17. Medelvärde, skillnader då arbetsgivarsektor beaktas	71
Tabell 18. De förtroendevaldas politiska partier	72
Tabell 19. Medelvärde, skillnader då politiskt parti beaktas	72
Tabell 20. Svansfrekvenser, SFP jämfört med Sannfinländarna	73
Tabell 21. Tabell över små, medelstora och stora kommuner	75
Tabell 22. Planläggning och tomtpolitik, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner	75
Tabell 23. Beviljande av bygglov, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner	76
Tabell 24. Beviljande av miljötillstånd, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner	77

Tabell 25. Offentlig upphandling, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner	77
Tabell 26. Tillsättande av tjänster och befattningar, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner	78
Tabell 27. Beviljande av understöd till föreningar och grupper, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner	79
Tabell 28. Mellan kommunens olika centra, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner	79
Tabell 29. Resultat från regressionsanalysen med personegenskaperna utbildningsnivå, arbetsgivarsektor och politiskt parti	81
Tabell 30. Jämförelse mellan indexen Korruptionsrisk på kommunnivå och Beslutsfattarnas syn på opartiskhet	86
Tabell 31. Gruppering av kommunerna enligt indexvärdena	88
Tabell 32. Korrelations samband mellan de ursprungliga indikatorerna och Beslutsfattarnas syn på opartiskhet	90
Tabell 33. Resultat från regressionsanalyserna med indikatorerna politisk konkurrens 1 och politisk konkurrens 2	93

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Denna avhandling kommer att behandla teorier kring korruption och partiskhet och var korrupt beteende riskerar att uppstå. Korruption är ett brett begrepp som kan omfatta flera olika betydelser och gränsen mellan vad som är korrupt beteende och vad som inte är det kan ibland vara väldigt suddig. Således är det även ett fenomen som är svårt att granska, detta på grund av flera olika orsaker. Dels är korruption och partiskhet, ifall sådant existerar, inte någonting människor är öppna med och vill berätta om, samt så är det svårt att granska eftersom gränsen mellan enbart oetiskt beteende och korruption är så suddig. Denna avhandling kommer att behandla korruptionsrisker samt kontrollera ifall de kommunala beslutsfattarna anser att kravet på opartiskhet beaktas i beslutsfattandet i kommunerna.

Syftet med denna avhandling är att skapa en tydligare bild över under vilka förhållanden korruption och partiskhet riskerar att uppstå, samt att få en bättre uppfattning ifall organisationsförändringar och reformer ökar risken för dessa fenomen. Ett mål med avhandlingen är även att få fram en konkret granskning över kommunerna i Finland. Arbetets forskningsfråga är således ifall den teoretiska korruptionsrisken i kommunerna stämmer överens med det verkliga läget i kommunerna? Korruption är ett begrepp som inte brukar förknippas med Finland och de nordiska länderna men flera forskare hävdar dock att korruption och maktmissbruk kan existera på lokal nivå i kommunerna.

Under de senaste årtiondena har gränserna och skillnaderna mellan offentlig och privat sektor förändrats. En stor del av de här förändringarna inom den offentliga sektorn härstammar från New Public Management (NPM). Det här tankesättet omfattar bland annat ökad offentlig upphandling, konkurrensutsättning och privatiseringar. NPM kommer att behandlas lite längre fram i avhandlingen, men redan i detta skede kan konstateras att på grund av den utveckling som skett inom den offentliga sektorns sätt att arbeta så kan även risken för korruption, partiskhet och favoriseringar ha ökat. (Bergh, Erlingsson, Sjölin och Öhrvall, 2013) Det handlar till exempel om att personer som köper varor eller tjänster för kommunens räkning kan frestas att fatta beslut som är gynnsamma för dem personligen trots att det medför ekonomiska skador för kommunen. Vilka

omständigheter det är som gör att personer kan frestas till att fatta beslut som gynnar dem själva kommer även att behandlas senare i avhandlingen. Riskerna för korruption och partiskhet misstänks alltså ha ökat på grund av den allt större användningen av marknadsliknande modeller i tidigare helt kommunal verksamhet.

Korruption är skadligt för en kommun och för ett samhälle fastän den enbart skulle ske i väldigt liten skala och inte orsaka märkbara ekonomiska skador. Den för även med sig andra skador och problem som inte kan mätas ekonomiskt. I inledningen på rapporten *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska* av Andreas Bergh, Gissur Ó Erlingsson, Mats Sjölin och Richard Öhrvall sägs bland annat följande: ”Enbart misstanken om att politiker och tjänstemän utnyttjar sina positioner för egen vinning skadar förtroendet för det allmänna. Sådana risker måste hanteras medvetet och konsekvent, inte aningslöst och ad hoc.”

Denna avhandling kommer i den teoretiska referensramen att behandla begreppet korruption i de nordiska länderna, huvudsakligen Finland och Sverige. I analysen behandlas enbart Finland och finländska kommuner. De nordiska länderna går relativt bra att jämföra med varandra eftersom de alla har liknande kultur, förvaltning och de är alla betraktade av omvärlden som rena, korruptionsfria länder. De nordiska länderna placerar sig även alltid i toppen på de internationella rankingar som mäter korruptionen i världen. På Corruption Perceptions Index 2015 (CPI) som utförs av *Transparency International* placerade sig alla nordiska länder bland de fem bästa. Danmark var bäst och efterföljs av Finland på andra plats och Sverige på tredje plats. Norge delar sedan femteplatsen med Nederländerna. Så trots att Norden enligt CPI kan anses vara den minst korruperade regionen i världen så anser flera forskare att det inte går att lita blint på det här indexet och menar att korruption ändå kan existera här. Kritiken mot indexet grundar sig bland annat på att den enbart mäter korruptionen på statlig nivå, och i Norden väntas korruption existera lägre ner på den lokala nivån i kommunerna. Detta eftersom där är granskningen mycket sämre och möjligheterna för personer att gynna sig själva är mycket större. Ett exempel på detta är ”Göteborgsskandalen” i Sverige år 2011. Trots att Sverige, enligt indexet, är ett av de minst korruperade länderna i världen så avslöjades en massiv korruptionskultur i Göteborgs kommun. (www.svt.se)

Det finns alltså en risk att korrupt beteende och diverse former av partiskhet och favoriseringar i kommunerna har ökat som en följd av de organisationsförändringar och reformer som ägt rum under de senaste 20–30 åren. Reformen som skett på grund av New

public management samt övriga organisationsreformer har gjort att det skapats nya organ och nya kommunala bolag där det råder en viss oklarhet om vilka regler och normer som bör följas. Möjligheterna att gynna sig själv eller närstående har blivit flera och den möjliga vinst som kan fås av det korrupta beteendet har blivit större. Samtidigt har även granskningen och uppföljningen inte utvecklats i samma takt med de övriga reformerna så risken att åka fast för det korrupta beteendet kan i vissa fall vara väldigt låg. Risken för korrupt och partiskt beteende inom kommunerna är alltså stor för att det uppenbarar sig flera chanser för att agera felaktigt, det handlar om potentiellt stor vinst som kan nå tack vare att agera korrupt och gynna någon annan eller sig själv och risken för att åka fast kan vara låg. Därför är det intressant att granska fenomenet närmare.

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna avhandling är att granska ifall kommunerna i Finland löper risk för att råka ut för korrupt beteende och favorisering samt att jämföra ifall den bild som målas upp utgående från tidigare forskning inom området stämmer överens med hur de förtroendevalda i kommunerna tycker situationen ser ut. Allra först presenteras de förhållanden som kan tänkas ha gjort så att risken för korrupt beteende och favorisering i kommunerna har ökat. Dessa teorier presenteras med tidigare forskning inom området som grund. Därefter följer en genomgående analys över 40 finländska kommuner. Hypoteserna angående korruptionsrisk behandlas i avsnitt 6.1 och sammanfattas i tabell 2. Avhandlingens syfte är således att ge en bild över hur läget ser ut i kommunerna i Finland.

1.3 Avhandlingens disposition

Avhandlingen inleddes med en kort bakgrundsbeskrivning och en genomgång av avhandlingens syfte och frågeställning. Därefter följer en genomgång av vissa viktiga termer och begrepp samt definitioner av dem. I det andra kapitlet behandlas frågan varför det är viktigt att undersöka korruption i Finland. I kapitel tre beskrivs undersökningens metod och material. Det fjärde kapitlet omfattar en diskussion kring de förändringar och

reformer som skett i kommunerna och i deras sätt att arbeta. Kapitlet inleds med en historisk överblick över hur förvaltningen och samhället har utvecklats. Därefter följer en diskussion om förändringarna gjort att riskerna för korruption och favorisering har ökat och om så är fallet så under hurudana omständigheter uppstår de här riskerna? Kapitlet avslutas med en diskussion kring den korruptionsform som anses vara vanligast i Finland, nämligen bäste broder-nätverken. I det femte kapitlet diskuteras begreppet opartiskhet och dess betydelse för människors förtroende. Det sjätte kapitlet inleds med en beskrivning av avhandlingens analysdel och hur den är uppbyggd. Därefter presenteras statistik och datamaterial som använts för analysen. I avsnitt 6.1 behandlas de indikatorer som valts ut att mäta korruptionsrisken i kommunerna samt summaindexet *Korruptionsrisk på kommunnivå* som skapats utifrån dessa indikatorer. I avsnitt 6.2 behandlas datamaterialet från Beslutsfattarundersökningen 2015 och de förtroendevaldas syn på hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Analysen avslutas sedan i avsnitt 6.3 med en jämförelse och diskussion kring ifall resultaten från indexet korruptionsrisk på kommunnivå stämmer överens med de förtroendevaldas uppfattningar om hur läget är i kommunerna. Avhandlingen avslutas sedan i kapitel sju med en sammanfattande diskussion kring avhandlingens tema och resultat.

1.4 Definitioner

Vad menas med korruption och hur definieras det? Vad som kan klassas som korruption kan variera från land till land och från kultur till kultur. Det som vi anser att är korruption i Finland kan klassas som acceptabelt beteende någon annanstans eftersom det fungerar, och har alltid fungerat, på det sättet i den kulturen. Det som krävs för att skaka ett samhällets grundrättigheter varierar mellan olika länder och kulturer.

1.4.1 Korruption

Korruption är ett begrepp som bör granskas brett och kan således inte ha en enda klart formulerad definition. Det finns dock vissa allmänna accepterade definitioner på korruption och det som de alla har gemensamt är att de innefattar att offentlig makt

utnyttjas för privat vinning. Således är den mest enkla definitionen: ”Korruption är missbruk av offentlig makt för privat vinning.” Sedan har även olika aktörer egna definitioner på korruption. Till exempel definierar *Transparency international Sverige* korruption enligt följande: ”Korruption brukar anses föreligga när någon utnyttjar sin maktposition för att gynna sig själv, till exempel en beslutsfattare inom förvaltningen eller en inköpschef i näringslivet. Det kan även handla om att gynna ett intresse som står beslutsfattaren nära, till exempel en politiker som tar emot ett bidrag till sitt parti mot löfte att verka för ett visst politiskt beslut. (www.transparency-se.org)

Bergh et al. säger att: ”Korruption i Sverige, enligt vårt synsätt, är ett specialfall av maktmissbruk där politiker och tjänstemän utnyttjar sin offentliga ställning för att på otillbörligt sätt ägna sig åt favorisering, och därmed bryter mot normen om opartiskhet/icke-diskriminering i den offentliga maktutövningen, för att erhålla direkt eller indirekt personlig vinning för sig själv eller närstående i form av ekonomiska eller andra materiella fördelar.” (Bergh et al. 2013, 49)

Den mest klassiska formen av korruption där två eller flera personer är inblandade är mutor. Mutor är oftast det första någon tänker på när den hör ordet korruption.

Eftersom korruption är så mycket mer än enbart tagande av mutor så kommer i denna avhandling även hänvisas till favorisering, nepotism, klientelism samt missbruk av tjänstemakt/tjänsteställning och förtroende när korruption och korrupt beteende diskuteras. Det bör även poängteras att trots att denna avhandling behandlar korruption och dessa olika termer och begrepp så undersöks inte förekomsten av dem i analysen. I denna avhandling lyfts de situationer fram där dessa fenomen kan ske men avhandlingens verkliga tyngdpunkt ligger på att kontrollera hur de förtroendevalda i kommunerna anser att kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Begreppet opartiskhet behandlas i kapitel fem.

1.4.2 Visselblåsning

Ett annat centralt begrepp för denna avhandling är visselblåsning, *whistleblowing* (eng.). Detta begrepp syftar på en person som anmäler och rapporterar när det sker oegentligheter på en arbetsplats eller inom en organisation. Visselblåsning omfattar fyra olika element. 1) Det måste finnas en person som gör anmälningen 2) För att kunna göra en anmälning

måste oegentligheterna upptäckas 3) Det måste finnas en organisation, individ eller en grupp av individer som gör sig skyldiga till oegentligheterna och 4) Det måste finnas en instans som tar emot anmälningen av personen som agerat visseblåsare, whistleblower (eng.). (Heiskanen och Salminen, 2013) För tillfället reglerar Europeiska unionen inte skyddet kring visseblåsare utan det ansvaret faller på de enskilda medlemsländernas lagstiftning. Således finns det skillnader mellan meddelarskyddet i de olika medlemsländerna. Visseblåsning är ett av de mest effektiva och konkreta verktygen för att förhindra och för att avslöja korruption. (www.doria.fi)

1.4.3 Olika former av korruption

Eftersom korruption kan definieras på flera olika sätt och det som vi i Finland anser att är korrupt kanske inte klassas som korrupt på andra ställen i världen så finns det vissa svårigheter att avgöra vad som är korruption och vad som inte är det. Forskarna är dock överens om att det finns fem stycken huvudsakliga typer av offentlig korruption, nämligen mutor, bedrägeri, utpressning, förskingring och favorisering. Som följande kommer de här olika formerna att kortfattat beskrivas.

Mutor

Mutor är den typ av offentlig korruption som de flesta människor är bekanta med och vet vad det innebär. Med tagande av muta menas att en politiker eller tjänsteman tar emot, godtar ett löfte om eller begär en otillbörlig förmån för utövningen av en anställning eller ett uppdrag. Ett klassiskt exempel på en muta är när en privat aktör, till exempel en affärsman, mutar en politiker med exempelvis en pengasumma för att han/hon ska besluta på ett visst sätt i en fråga till affärsmannens fördel. Det kan också handla om att politikern ska gynna någon av mutgivarens anhöriga eller någon annan med kopplingar till givaren. Mutor behöver inte enbart bestå av pengar utan kan bestå av vad som helst som kan tänkas vara attraktivt för mottagaren. Rabatter, varor, tjänster och gästfrihet i form av mat, boende och resor är alla typexempel på mutor. Mutor kan förekomma på alla nivåer i ett land, både i liten skala på den lokala nivån och som mångmiljonbelopp i storföretag. (Bergh et al. 2013)

Bedrägeri

Bedrägeri innebär att en offentlig befattningshavare, exempelvis en högt uppsatt tjänsteman, ägnar sig åt vilseledande beteende till exempel genom att manipulera eller förvränga information och fakta för egen vinnings skull. Ett exempel på detta är om en tjänsteman förvränger information till överordnade, politiker eller allmänheten för att dölja sin egen direkta eller indirekta inblandning i brottsliga eller skumma affärer. (Bergh et al. 2013)

Utpressning

Utpressning innebär korruption när personer med offentlig makt skaffar sig otillbörliga förmåner på andras kostnad genom hot eller tvång. Ett exempel på utpressning är om exempelvis en inspektör med offentlig makt hotar en företagare med trakasserier och dylikt och kräver en betalning av företagaren för att företagaren ska kunna komma igenom inspektionen och kunna fortsätta jobba som normalt. Skillnaden mellan mutor och utpressning är att i fråga om mutor så "vinner" bägge parter medan då det är frågan om utpressning är det endast utpressaren som gynnas. Det enda som den som utsätts för utpressningen får ut av det är möjligtvis ett löfte om att inte utsättas för flera trakasserier i framtiden så länge han/hon fortsätter betala utpressaren. (Bergh et al. 2013)

Förskingring

Förskingring kopplat med offentlig korruption innebär stöld av offentliga medel. Exempel på stöld av offentliga medel är till exempel när en tjänsteman som ansvarar för inköp i en kommun använder resurserna för att gynna sig själv på samma gång. Förskingring brukar dock ibland inte räknas som korruption eftersom det är ett så kallat enpartsförfarande där en person stjälar offentliga resurser, det sker alltså inte något utbyte mellan två eller flera personer som till exempel då det handlar om mutor. Förskingring är ändå utnyttjande av offentliga medel för egen vinning och leder till att ett samhälles resurser inte används på ett effektivt sätt. (Bergh et al. 2013)

Favorisering

Favorisering är ett sammanfattande begrepp för fall där offentliga makthavare utnyttjar sin position för att på ett otillbörligt sätt gynna eller ge fördelar till vissa personer eller grupper. Nepotism och vänskapskorruption, även kallat svågerpolitik, innebär att släkt och vänner favoriseras. Vänskapskorruption kan vara vanligt vid tillsättningen av offentliga tjänster eller andra uppdrag, till exempel vid upphandlingen av en vara eller tjänst. En annan traditionell form av favorisering är klientelism. Det innebär utbyte av varor och tjänster för politiskt och ekonomiskt stöd.

Av de här fem olika typerna av korruption anses favorisering vara den absolut vanligaste formen av korruption i Finland och mer specifikt favorisering inom olika bäste broder-nätverk. Hela 60 % av den finländska befolkningen tror att bäste broder-nätverk är den vanligaste formen av korruption i Finland. (www.oikeusministerio.fi #1) Favorisering är ett problematiskt fenomen på så sätt att det kan ske ganska öppet och brett utan att någon reagerar på att det skulle kunna räknas som korruption. Det är också ett problem att avgöra var gränsen går mellan att hjälpa och stöda sina egna och att favorisera. Det här kan också synas som ett problem i kommunerna eftersom de vill stöda företag och företagare i den egna kommunen men det måste ske på ett sådant sätt att det inte kan räknas som favorisering. Många kommuner säger det rakt ut i sina kommunstrategier att de vill främja och stöda företagsamheten och sysselsättningen i den egna kommunen. Detta är ju en rätt så självklar sak men kommunen bör dock vara försiktig med att inte omedvetet börja syssla med sådant beteende gentemot de egna företagarna som kan räknas som favorisering.

1.4.4 Kategorisering av korruptionsbegrepp

Korrupta beteenden kan delas in i olika kategorier i försök att se skillnaderna mellan dem. I forskningen indelas de vanligtvis enligt följande begrepp: 1) politisk korruption och förvaltningskorruption 2) grov korruption (grand corruption eng.) och småsint korruption (petty corruption eng.) 3) institutionell korruption och individuell korruption.

Politisk korruption och förvaltningskorruption innebär att man skiljer mellan korruption på det politiska systemets beslutssida och genomförandesida. Med politisk korruption menas därmed att politiker som utformar lagar, budget och andra bindande beslut på

folkets vägnar själva är korrupta. Det kan ske i praktiken genom att politikerna driver sina egna intressen och utformar lagar och regler som gör att de själva gynnas. Förvaltningskorruption däremot handlar om att det är tjänstemännen som tillämpar det offentliga regelverket på så sätt att de gynnar sig själva. Till exempel genom att i utbyte mot en ersättning eller muta fatta ett sådant beslut som mutgivaren önskar. (Bergh et al. 2013)

Grov korruption och småsint korruption syftar på en skillnad mellan korruption som sker på elitnivå och korruption på gatunivån. Grov korruption sker på den högsta nivån i det politiska systemet medan småsint korruption i huvudsak är en vanlig medborgares möte med en tjänsteman. En företagare som utpressas att betala en summa för att komma igenom en inspektion klassas som småsint korruption. (Bergh et al. 2013)

Individuell korruption är den normala formen av korruption där en tjänsteinnehavare eller politiker utnyttjar sin ställning och den offentliga makten för att få förmåner till sig själv eller sina närstående. Att ta emot exempelvis en present eller en resa för en utförd uppgift är ingen normal betalning utan det är frågan om individuell korruption. När tjänsteinnehavaren medvetet gör en tjänst i utbyte mot någon personlig förmån handlar det om korrupt beteende. Institutionell korruption är också utnyttjande av offentlig makt för egen vinning men då handlar det istället om att förmånen är mer politisk än personlig. Förmånen är alltså användbar i den politiska processen, det kan till exempel vara en förmån som underlättar en politikers möjligheter att göra sitt jobb och driva igenom sin agenda. Institutionell korruption bryter mot de värden demokrati och offentliga beslutsprocesser bygger på, korruptionen skadar även medborgarnas förtroende för de politiska institutionerna i ett land och förtroendet för demokratin överlag. (Bergh et al. 2013)

1.4.5 Svart, grå och vit korruption

Ett annat alternativt sätt att dela in korruption är i svart, grå och vit korruption. Den delas då in i olika kategorier beroende på hur allvarlig korruptionen kan anses vara, de tre kategorierna är svart, grå och vit korruption. De här olika kategorierna utgår ifrån hur den allmänna opinionen hos olika grupper av medborgare accepterar eller motsätter sig korruptionen i ett samhälle. Exempelvis är vit korruption sådant beteende som både eliten

och det vanliga folket i ett samhälle har en likgiltig ställning till huruvida beteendet är oetiskt och bör bestraffas eller inte. Grå korruption är beteende som en samhällsgrupp fördömer, oftast eliten, medan resten av folket inte bryr sig om beteendet är oetiskt eller inte. Svart korruption är den allvarligaste formen och det innebär att de offentliga makthavarnas beteende som gynnar dem själva fördöms av alla samhällsgrupper. Svart korruption innebär alltså att alla tycker att beteendet är oetiskt och makthavarna bör bestraffas för det. (Bergh et al. 2013)

1.4.6 Sammanfattning

Korruption kan definieras på många olika sätt och även delas in i olika kategorier. Korruption och korrupt beteende rör sig även till stor del inom en gråzon där det inte är helt tydligt vad som är olagligt enligt lagen och vad som enbart kan klassas som oetiskt beteende. De definitioner som är relevanta i denna studie är alla de olika former av korruption som behandlas i början av kapitlet samt begreppet opartiskhet som behandlas i kapitel fem. Favorisering konstaterades vara den form av korruption finländarna tror är vanligast så individuell korruption är även ett relevant begrepp.

2 Varför undersöka korruption i Finland?

Trots att Finland är ett av världens minst korrumpade länder finns det orsaker att undersöka mer noggrant hurdan situation som råder i dagens samhälle och mer specifikt granska, på basis av den existerande teorin inom området, hur och var korruption skulle kunna slå rot och gro. Finlands situation kan delvis liknas med Sveriges tack vare vår gemensamma historia och liknande förvaltning och kultur. Ländernas egna regelverk har dock sina skillnader. Trots att Finland är ett rent land och internationella jämförelser och rankingar placerar oss i toppen så är det dumt att bara anta att så är även fallet. Ingen är perfekt och som redan konstaterats så antas problemen ligga på lokal nivå, det vill säga på en sådan nivå som inte beaktas i de internationella jämförelserna eftersom de granskar den centrala nivån. Korruption kan även ta andra former än sådana som kan mätas och upptäckas i de internationella jämförelserna. Exempelvis favorisering är ett fenomen som kan tänkas vara svårt att fånga upp i olika rankingar. Ett bra exempel på hur rankingarna kan förvränga sanningen är exemplet Island. Under början på 2000-talet låg landet i toppen av de minst korrumpade länderna i världen men trots det avslöjades massiva fall av korruption i de isländska bankerna en tid efter finanskrisen 2008. Senare upptäcktes också att favorisering och vänskapskorruption varit relativt utbrett på Island¹. (www.svd.se #1) Detta skedde alltså på Island hela tiden trots att landet år efter år placerade sig högt på rankingarna. Således kan slutsatsen dras att CPI inte klarar av att fånga upp allt som sker i ett land och därför bör man även förhålla sig en aning kritiskt till rankingarna.

För det andra är det intressant att kontrollera ifall det går att se ett konkret samband mellan diverse förvaltningsreformer och ökade förutsättningar/risker för korruption. Och även ifall det inte hittas några stora problem i Finlands kommuner så är det ändå lönsamt att granska de små problem som kan hittas och fundera hur de går att lösa. I Finland har bland annat Aarne Kinnunen från Justitieministeriet och Juha Lalli från Centralkriminalpolisen lyft fram den ökade korruptionsrisken som väntas uppstå som följd av diverse reformer. Kinnunen säger att den kommande vård- och landskapsreformen skapar nya risker för korruption. Med det menar han att det skapas

¹ Se till exempel Svenska dagbladet 29.06.2012

nya obekanta gränsområden och gråzoner mellan offentlig och privat sektor och påstår att bolagiseringar av tidigare offentlig verksamhet ökar korrupsionsrisken och risken för partiskhet och favorisering. (www.oikeusministerio.fi #2) Lalli är inne på samma banor och menar att när en allt större del av den offentliga sektorns uppgifter flyttas över på företag uppstår risker som hör ihop med inköp, upphandling och att verksamheten blir mindre genomskinlig. Uppgifter som tidigare skötts med tjänstemannaansvar utförs nu inom aktiebolag som inte lyder under samma myndighetsnormer som tidigare². (www.hs.fi)

Korruption är trots allt någonting som överhuvudtaget inte borde existera i en välfungerande demokratisk rättsstat. Ett land med en välfungerande och korrupsionsfri centralförvaltning kan ändå ha problem på lokal nivå. På centralnivån är avståndet mellan lagstiftarna och de som utför handlingen långt och således uppstår inte samma situationer att utnyttja lägen för egen vinning. Korruption och diverse former av partiskhet och favoriseringar kan antas öka i förhållanden där avståndet mellan beslutsfattande och själva handlingen är litet, det vill säga i kommunerna. Här uppstår regelbundet situationer där personer kan frestas till att välja ett korrupt beteende. Hit hör exempelvis fysisk planering, tillståndsgivning, social service och upphandling. Den kommunala nivån får även vanligtvis mindre uppmärksamhet och utsätts inte för samma granskning av media och av revision som den centrala nivån. (Bergh et al. 2013)

Om de här två egenskaperna kombineras, det vill säga att på den lokala nivån utförs uppgifter som har stor risk att fresta personer till korrupt beteende samtidigt som det är svårt för utomstående aktörer att upptäcka osakligheter, uppstår en situation där risken för korruption och partiskhet är högre. (Bergh et al. 2013) Risken för att åka fast för beteendet är alltså låg samtidigt som möjligheten att gynna sig själv eller någon närstående uppenbarar sig relativt lätt. Det blir alltså en ekvation där förekomsten av korrupt beteende och partiskhet kan tänkas vara relativt stor. Här bör dock igen komma ihåg att korruption är så mycket mer än enbart tagande eller erbjudande av mutor och det som är vanligast i Finland och även det fenomen som denna avhandling önskar belysa är problemet med partiskhet och favorisering i kommunerna.

I rapporten *Allmän nytta eller egen vinning* (2013) menar författarna att den viktigaste orsaken till att undersöka korruption i utvecklade demokratier är att det är förenat med

² Se till exempel Helsingin Sanomat 08.08.2016

kostnader. Korruption har en stark negativ påverkan på det politiska systemet i ett land. Den snedvrider bland annat konkurrensen, minskar företagets investeringsvilja och begränsar viljan till entreprenörskap. Utöver detta så hotar korruption och partiskhet också rättsstatens legitimitet, sänker förtroendet för viktiga samhällsinstitutioner och minskar folks tilltro till marknadsekonomiska processer. (Bergh et al. 2013) Således kan förekomsten av dessa fenomen till och med försämra förutsättningarna för ekonomisk utveckling i ett land och även försvaga demokratin och folks förtroende för demokratin. Korruption och favoriseringar leder till större skador än enbart de synliga ekonomiska skadorna. Flera forskare (Erlingsson, Linde och Öhrvall, 2013) hävdar att medborgare i de nordiska välfärdsstaterna som tror att tjänstemän är korrupta även har sämre förtroende för demokratin överlag. Detta betyder att även fast det inte finns ett korruptionsproblem och tjänstemännen i Finland agerar korrekt så leder det till att folks förtroende för demokratin kan minska enbart för att de tror att tjänstemännen agerar korrupt. Därför skulle det vara viktigt att hitta orsaken till att folk tror på det viset för att undvika att folk tappar förtroendet och demokratin förlorar sin legitimitet.

Ökade korruptionsrisker som följd av diverse förvaltningsreformer är ett aktuellt fenomen i Finland och någonting som kan antas bli ett större problem redan om något år när vård- och landskapsreformen träder i kraft. ”Vård- och landskapsreformen är en av de största reformerna av förvaltningen och verksamhetsreformerna som någonsin genomförts i Finland. Förändringen berör hundratusentals människor och servicen för alla medborgare.” (www.alueuudistus.fi) Således är det väldigt viktigt att servicen ska fungera korrekt, opartiskt och korruptionsfritt även efter reformen.

3 Metod och material

I detta kapitel presenteras undersökningens metod och material. Undersökningens teoretiska referensram är en litteraturstudie av tidigare forskning inom området kring korruption och favorisering i kommuner. Avhandlingen utmynnar i en kvantitativ statistisk analys av 40 finländska kommuner.

Den första delen i undersökningen är en genomgång och diskussion kring relevant litteratur och tidigare forskning inom området och kretsar i huvudsak kring fall och exempel i Finland och Sverige. Studiens huvudsakliga tyngdpunkt ligger på analysen och jämförelsen av de 40 kommunerna.

3.1 Metod

Analysen av kommunerna är indelad i två huvudsakliga delar. I den första delen byggs indexet korruptionsrisk på kommunnivå upp som grundar sig på indikatorer som kan tänkas mäta korruptionsrisken i kommunerna. Korruptionsrisk på kommunnivå är ett summaindex som utgörs av sju olika indikatorer och kommunerna har sedan poängsatts enligt de här indikatorerna. Slutresultatet är ett index där kommunerna erhåller ett värde mellan noll och fjorton och ett högre värde innebär högre korruptionsrisk. Korruptionsrisk på kommunnivå och dess uppbyggnad och det material som använts för att skapa indexet beskrivs noggrannare i avsnitt 6.1. Det bör ändå påpekas redan i detta skede att de här värdena enbart grundar sig på antaganden baserat på rådande teorier och tidigare forskning och inte på konkret fakta om hur korruptionsrisken ser ut i kommunerna. Därför bör även detta indexvärde tolkas på detta sätt, det är enbart en indikator på hur korruptionsrisken *kan* se ut i kommunen, inte hur den ser ut i verkligheten.

I analysens andra del behandlas kommunernas förtroendevaldas svar på Beslutsfattarundersökningen 2015. De påståenden som analyseras är påståendena från frågebatteriet angående hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Påståendena är sju stycken till antalet och kretsar alla kring hur kravet på opartiskhet beaktas vid olika tillfällen och situationer. De förtroendevalda har kunnat svara på varje påstående på en skala mellan ett och fem varav ett innebär ”mycket dåligt” och fem innebär ”mycket bra”. Dessa påståenden analyseras sedan genom att granska svarsfrekvenser, medelvärden och

med hjälp av regressionsanalyser. Undersökningen är en statistisk kvantitativ analys. Alla analyser av påståendena i avsnitt 6.2 är på individnivå medan analyserna från och med avsnitt 6.3 framåt är på kommunnivå. Det vill säga då analyserna sker på individnivå varierar mängden fall (N) mellan 1200 och 1400 och då analyserna sker på kommunnivå är mängden fall lika många som mängden kommuner, nämligen 40 stycken. De olika analyserna, datamaterialet och tillvägagångssätten beskrivs i detalj i avsnitt 6.2 och vid varje analys. I den statistiska analysen används analysprogrammet IBM SPSS Statistics.

Eftersom själva analysen är en kvantitativ analys innebär det att undersökningen baseras på likvärdiga och därmed jämförbara uppgifter om så pass många analysenheter att de uppgifterna kan uttryckas och analyseras med siffror. (Esaiasson, Gilljam, Oscarsson och Wängnerud, 2007) En stor del av analysen av de förtroendevaldas syn på opartiskhet i kommunerna görs genom att analysera svarsfrekvenser. Det vill säga att granska hur de förtroendevaldas svar fördelar sig på Beslutsfattarundersökningens svarsskala 1-5. ”Frekvenser och utrymme – det vill säga hur ofta och hur mycket – är den kvantitativa innehållsanalysens främsta kriterium på centralitet och viktighet.” (Esaiasson et al. 2007, 223)

Den kvantitativa analysmodellen har både starka och svaga sidor. Till de svagare sidorna hör bland annat att det inte går att verkligen gå in på djupet på samma sätt som exempelvis en kvalitativ analysmodell med få fall ger möjlighet till. Istället går det i en kvantitativ modell att gå igenom en stor mängd fall och stor mängd data och därifrån sedan härleda slutsatser och göra vissa generaliseringar utgående från resultaten. Således kommer en stor mängd fall att gås igenom i denna studie för att bilda en tydligare uppfattning om hur de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet beaktas i de 40 kommuner som är med i denna studie.

3.2 Material

Den litteratur och de källor som används i denna avhandling kommer huvudsakligen från Finland och Sverige. Största delen av den tidigare forskningen inom området har gjorts av en handfull personer i Finland och Sverige och således utgörs de källor som används till stor del av material som producerats av samma personer. I Finland har största delen av forskningen gjorts av Ari Salminen från Vasa universitet. I Sverige är de mest

framstående forskarna inom området Staffan Andersson, Andreas Bergh, Bo Rothstein, Gissur Ó Erlingsson, Jonas Linde, Mats Sjölin och Richard Öhrvall. En stor del av materialet som används är således skrivet av någon av de ovannämnda personerna.

Statistiken och datamaterialet som används i undersökningen beskrivs i detalj i avsnitt 6.1 och 6.2. Redan i detta skede bör det lyftas fram att i kapitel fyra och i bakgrundsbeskrivningen diskuteras diverse olika organisationsförändringar och reformer som skett i kommunerna och den offentliga förvaltningens sätt att arbeta. Således finns det på teorinivå en hel del skrivet om dessa och hur de kan tänkas ha ökat korruptionsrisken och risken för favoriseringar. Dessa reformer och organisationsförändringar har dock inte kunnat mätas eller analyseras i denna studie och således finns det ingen indikator för fenomenet organisationsförändringar och därför behandlas de inte i de index som skapas och i de olika analyserna. Det kan enbart konstateras att på basis av tidigare forskning kan det tänkas att dessa förändringar gjort att korruptionsrisken kan ha ökat. Istället läggs större tyngdpunkt på de förtroendevaldas syn på opartiskhet i kommunerna för att få fram en bild av hur situationen ser ut i kommunerna.

Det är även sannolikt att vissa av indikatorerna på korruptionsrisk som valts att användas i denna studie inte är relevanta och inte kan användas för att förklara att vissa kommuner skulle ha en större korruptionsrisk än andra. Ifall så är fallet så går dessa indikatorer att utesluta och det kan enbart konstateras att det är andra faktorer som påverkar korruptionsrisken än de som valts ut att granskas i denna studie. Exempelvis är fenomenet med valfinansiering ett sådant exempel som mycket sannolikt kan påverka förtroendevaldas och kommuninvånarens åsikter och uppfattningar. Men trots att fenomenet mäts med indikatorn valfinansiering i denna undersökning går det inte att få några desto mer relevanta resultat från indikatorn eftersom den enbart mäter hur stor del andel av de invalda i kommunernas fullmäktige som haft en valbudget som överstigit 800€. Detta fenomen torde ge intressanta resultat ifall det skulle mätas på något annat sätt som skulle gå lite djupare. Tyvärr ger denna studie inte utrymme för en sådan granskning och är således något som kunde undersökas noggrannare i framtida studier.

4 Varför finns det orsaker att anta att korruptionsrisken ökat?

Verksamheten i kommunerna har genomgått omfattande förändringar och därmed har det även skapats nya verksamhetsformer samt nya risker som följd. I detta kapitel behandlas och diskuteras de här förändringarna med syftet att tydliggöra på vilket sätt förändringarna gjort att risken för korruption kan ha ökat samt att tilltron till de kommunala myndigheternas opartiskhet kan ha minskat. Kapitlet inleds med en historisk överblick över hur förvaltningen förnyats i Sverige. Förvaltningen i Finland har genomgått i stort sett samma förändringar så samma teorier som gäller i Sverige torde gälla också i Finland.

4.1 Historisk överblick

Erik Wångmar och Bo Rothstein har gjort djupgående analyser över Sveriges förvaltningshistoria där de specifikt söker efter tecken på korruption och korrupt beteende. Rothstein säger att den svenska staten gick från ett tillstånd av relativt hög korruption till ett av relativt låg korruption under slutet av 1800-talet, denna förändring skedde under en ganska kort tidsperiod. Framst handlade det om korruption i form av nepotism. En stor del av statsförvaltningen reformerades under kort tid och alla personer, både vanligt folk och personer med offentlig makt, tvingades att ändra sitt beteende för att klara sig i samhället. Rothstein hävdar att reformerna gjorde att Sverige förändrades till ett samhälle som präglas av *quality of government*, det vill säga ett samhälle där maktutövningen grundar sig på saklighet och opartiskhet istället för motsatsen till detta. (Rothstein, 2010) Eftersom medborgarna kunde förvänta sig opartiskhet och saklighet då de skötte sina affärer med det offentliga kunde de även ändra sitt eget beteende enligt detta tanke sätt eftersom de inte behövde vara rädda för att bli osakligt behandlade. Det blev alltså mycket mer rationellt än tidigare att bete sig hederligt och ärligt. Rothstein avslutar med att hävda att en stor del av den svenska korruptionen var uttraderad vid 1800-talets slut.

Rothstein syftade dock på reformer som gjordes på statlig nivå och Erik Wångmar hävdar att korruptionen fanns kvar i de svenska kommunerna ännu på 1920- och 1930-talen.

Enligt Wångmar så försvann korruptionen från kommunerna i samband med reformer som skedde i Sverige under åren 1962-1974. Detta berodde på att de kommunala förvaltningarna började professionaliseras och kommunerna började anställa renodlade tjänstemän. Kommunerna började även ta hjälp av utbildade yrkesrevisorer för att stöda kommunernas egna ”lekmannarevisorer”. (Bergh et al. 2013) Enligt Wångmar ledde allt det här till att utrymmet för korruption och annat oetiskt beteende minskade.

Under 1980-talet började NPM-reformerna att slå igenom i Sveriges och Finlands kommuner och det innebar att utrymmet för korrupt beteende igen blev större. Teorin bakom idén att organisationsförändringarna som NPM för med sig skapar mer utrymme för korrupt beteende grundar sig på en central tes. ”För att offentlig korruption ska kunna äga rum, måste det finnas personer i den offentliga organisationen som åtminstone har något slags verkligt handlingsutrymme, det vill säga att människor har en viss självständighet i utförandet av sina arbetsuppgifter.” (Bergh et al. 2013, 102) Det innebär alltså att det finns vissa personer i utsatta positioner som har en så stor handlingsfrihet och makt att de har möjlighet att gynna sig själva eller andra ifall de väljer att göra det. I avsnitt 4.3 behandlas bland annat begreppet *frestelsestruktur* och forskare menar att de organisationsförändringar som ägt rum i offentlig sektor under de senaste årtiondena har gjort att det uppstått en mer gynnsam frestelsestruktur i kommunerna och deras verksamhet. Riskerna för att lockas till korrupt beteende har alltså blivit större.

4.2 Ökad risk för korruption och brist på opartiskhet som följd av organisationsförändringar?

Under de senaste 30 åren har det finländska samhället genomgått stora förändringar och samma sak kan sägas om kommunerna. Under 1980-talet började kommunerna och förvaltningen i allmänhet att förändras och en stor faktor som påverkat den här förändringen är *new public management* (NPM). Idag är de finländska kommunerna och förvaltningen starkt influerade av NPM-tankesätt. NPM är ett sammanfattande begrepp som omfattar flera olika lednings- och styrmöjligheter men innebär olika metoder som lånats från den privata sektorn och sedan implementerats i den offentliga sektorn. I praktiken innebär det att flera marknadsliknande modeller numera hittas i verksamheter

och områden som tidigare varit helt kommunala. Det handlar alltså om stora organisationsförändringar som ägt rum i de finländska kommunerna.

Orsaken till att metoder och lösningar togs in från den privata sektorn var att det uppstod krav på ökad effektivitet inom den offentliga sektorn och att den var i behov av en viss modernisering. Den lågkonjunktur som rådde i Finland under 1990-talet tvingade även den offentliga sektorn till förändringar och kraven på ökad effektivitet till lägre kostnader blev ännu större. NPM-tankesättet inom den offentliga sektorn kan kort beskrivas med att kommunerna har utvecklats från att själva tillverka och bjuda ut sina tjänster till invånarna till att köpa tjänster från privata företag/aktörer och erbjuda dem åt sina invånare. Orsaken bakom denna förändring är att kommunerna måste bli mer kostnadseffektiva samtidigt som tjänsterna och servicen måste hålla en tillräckligt hög kvalitet. Kommuninvånarna börjar betraktas som kunder som konsumerar tjänster och ansvaret att producera tjänster flyttas över från kommunen till den privata sektorn. Det här betyder i sin tur att stora mängder skattemedel flyttats från den offentliga sektorn till privata företag och andra aktörer. Behovet av NPM-tankesätt har ökat eftersom förvaltningen har strävat efter att komma bort från det tunga byråkratiska system som länge präglat den finländska förvaltningen och har velat hitta mer flexibla sätt att erbjuda tjänster. (Klausen och Ståhlberg, 1998)

NPM har fört med sig flera olika förändringar i hur kommunerna fungerar och hur ärenden sköts. I Finland fungerar de flesta kommunerna enligt NPM-tankesätt, både stora och små kommuner. Orsaken till att NPM lyfts fram är att möjligheterna till korrupt beteende antas ha ökat på grund av de förändringar som NPM fört med sig. Forskare hävdar att den ökade användningen av privata aktörer i offentligt finansierad verksamhet inte betyder automatiskt att risken för korruption ökat men verktygen för granskning, kontroll och utvärdering har inte anpassats till de nya organisationsformerna. (Andersson, 2002) Förändringarna har även skett relativt snabbt så det har uppstått en gråzon där ingen riktigt vet vilka regler och normer som ska gälla. Bergh et al. säger ”det finns teoretiska skäl att tro att den ökade bolagiseringen av vissa kommunala verksamheter har skapat en ny riskzon för korruption.” (Bergh et al. 2013, 105) Studier i Sverige har även visat att svenskarna uppfattar korruption som någonting vanligt och att det är väldigt få som tror att politiker och tjänstemän inte alls skulle vara involverade i korrupt beteende. (Andersson och Babajan, 2014)

NPM förde mycket bra med sig och effektiviserade kommunernas verksamhet och gjorde att servicen och tjänsterna som kommunen erbjuder sina invånare kunde skötas till ett lägre pris men fortfarande behålla en tillräckligt hög kvalitet. Denna förändring gjorde även att möjligheterna för korrupt beteende bland förtroendevalda och tjänstemän blev större, utan att risken att åka fast skulle ha ökat. Risken att åka fast blev troligen mindre som följd av det oklara regelverk som uppstod som följd av organisationsförändringarna.

4.3 Omständigheter som kan tänkas öka korruptionsrisken

Hurudana förutsättningar ska då råda för att korruption ska uppstå och börja gro? I boken *Korruption, maktmissbruk och legitimitet* (2010) av Staffan Anderson och Gissur Ó Erlingsson diskuteras flera olika teorier men de lyfter särskilt fram någonting som de kallar för en *gynnsam frestelsestruktur*. Med det menas olika ”krav” eller kriterier som ökar risken för korruption ifall de uppfylls. Anderson och Erlingsson hävdar också att de här kriterierna blivit lättare att uppfyllas på grund av diverse olika NPM-reformer i kommunerna. New public management och de reformer och förändringar den förde med sig behandlades i föregående avsnitt.

De kriterier som anses bidra till att en gynnsam frestelsestruktur skapas kan delas in i fem olika punkter. En gynnsam frestelsestruktur:

1. ger individerna många, snarare än få, möjligheter att tillskansa sig resurser genom att de ägnar sig åt korruption
2. förenar korruption med stor, snarare än låg, avkastning
3. har en låg snarare än hög grad av övervakning/tillsyn
4. ger förhållandevis låga straff om det korrupta beteendet trots allt skulle avslöjas
5. har okända eller oklara regelsystem

Enligt Anderson och Erlingsson borde förekomsten av korruption vara vanligare i de fall och de omgivningar där de här fem kriterierna uppfylls. (Anderson och Erlingsson, 2010, 198) Den här teorin grundar sig på teorin om rationella val. En politiker/tjänsteman förväntas göra en slags kostnadskalkyl när han/hon står inför ett val att bete sig korrupt eller inte. En person väljer således den korrupta strategin om personen tror sig vinna

någonting på det, samtidigt som personen bedömer att risken att åka fast är liten. Kostnads kalkylen går alltså ut på att den förväntade nyttan av att bete sig korrupt jämförs med status quo, det vill säga att fortsätta som förut enligt gällande regler och normer. Om nyttan av att bete sig korrupt överstiger de resurser personen i fråga får vid det lagliga beteendet, då väljs det korrupta beteendet. (Andersson och Erlingsson, 2010) Här bör dock påpekas att riktigt så här enkelt är det inte utan en persons eget samvete och moral spelar också en stor roll i vilket val som väljs. Författarna talar om att den egna moraliska kostnaden för att bete sig korrupt, som beror på egna etiska principer och på vad släkt, vänner och kollegor tycker eller gör tycks också vara en viktig faktor för om en person väljer ett korrupt beteende eller inte. Det vill säga spelar en persons eget samvete och omgivning en stor roll i hurdan beteende personen väljer.

Det finns alltså större risk för korrupt beteende då det råder en gynnsam frestelsestruktur, och flera forskare menar att sedan 1980-talet har det blivit allt vanligare att kriterierna för en gynnsam frestelsestruktur uppfylls. Det betyder alltså att korruption uppstår i förhållanden där det finns många möjligheter att gynna sig själv eller andra med hjälp av offentliga resurser, samt att vinsten en person får ut av beteendet är stor. Granskningen och övervakningen är även dålig eller slarvig och ifall personen trots allt skulle åka fast för det korrupta beteendet är straffet väldigt mildt, i vissa fall kanske personen inte ens hålls personligen ansvarig för vad som skett. I detta gynnsamma förhållande för korruption råder även ett okänt eller oklart regelsystem och det är diffust vilka regler och normer som egentligen bör följas. Och om reglerna är okända eller diffusa är det mer sannolikt att någon bryter mot dem, antingen medvetet eller omedvetet. På basis av de här teoretiska antagandena är det sannolikt att förutsättningarna för korrupt och opartiskt beteende har ökat. (Bergh et al. 2013) Frestelsestrukturen har alltså blivit mer gynnsam.

Offentlig upphandling

En stor orsak till att korrupt beteende kan ha blivit vanligare är att det har blivit mer ekonomiskt lönsamt. Det beror på att idag måste en stor del av all offentlig verksamhet upphandlas och det rör sig om väldigt stora summor pengar. Offentlig upphandling innebär att en upphandlande myndighet, i detta fall kommunen, köper, hyr eller på annat sätt anskaffar varor, tjänster eller byggtreprenader. (www.konkurrensverket.se) Offentlig upphandling styrs av lagar och direktiv som bygger på EU-direktiv och är i stort

sett likadana i hela EU. Syftet med de här lagarna är att se till att alla som strävar efter att få ett affärskontrakt med den offentliga sektorn behandlas lika och att alla har samma chanser att få kontraktet. Kommunen ska vara saklig och välja den leverantör av tjänsten som på ett ärligt sätt vinner kontraktet och kan erbjuda tjänsten till de bästa villkoren och får inte till exempel favorisera leverantörer från den egna kommunen framför andra bättre och billigare leverantörer från andra orter. Alla leverantörer ska behandlas på samma villkor då de tävlar i en upphandling om en vara eller tjänst. Valet av leverantör ska alltså ske enbart på affärsmässiga grunder.

Offentlig upphandling finns till för att möjliggöra likadana villkor för både små och stora företag och underlättar för dem att göra affärer med offentlig sektor och undanröjer ageranden som begränsar konkurrens. Samtidigt skapas även möjligheter för favorisering och andra former av vänskapskorruption för de personer som har offentlig makt att styra upphandlingen.

Orsaken till att personer kanske lockas till att försöka gynna sig själva eller favorisera någon närstående beror på att de potentiella vinster som kan uppstå genom att kringgå lagar och regler har blivit fler. Och som tidigare nämndes har även de summor pengar som det handlar om blivit mycket större. (Bergh et al. 2013) I Sverige köper kommun och landsting varor och tjänster från näringslivet för cirka 500 miljarder kronor per år. (Arnek, Modén, Sidholm, Tamm, och Wahlman, 2015) I Finland år 2015 upphandlade kommunerna, samkommunerna och andra institutioner på regional nivå varor och tjänster från näringslivet för cirka 10,5 miljarder euro. (www.hankintailmoitukset.fi) Det handlar alltså om enorma summor som rör sig i upphandlingsprocesserna samtidigt som insynen och granskningen av de här processerna ibland har brister. ”Det är ett systemfel när hundratals miljarder rullar genom våra offentliga förvaltningar utan att man kan mäta produktivitet, kvalitet och effekter”. (www.dn.se)

Kombinationen av dålig insyn och granskning med att det är kommunerna, de verksamheter som är mest känsliga, som har hand om största delen av de här upphandlingarna gör att det kan antas att här kan det finnas ”förutsättningar” för korrupt beteende. Främst handlar det alltså om den kommunala revisionen som kan vara bristfällig. I kommunerna beviljas även tillstånd och licenser och kommunerna ansvarar även för kontroll och inspektion av verksamheter. Det är även kommunerna som bestämmer om olika bidrag till föreningar och organisationer. Allt det här kombinerat med att vinsterna blivit större och att tillfällena att gynna sig själv med kommunala

resurser har blivit större på lokal nivå gör att det är rimligt att anta att risken för korrupt beteende och partiskhet är störst just på den kommunala nivån. (Andersson och Erlingsson, 2010 och Bergh et al. 2013)

Författarna lyfter i *Allmän nytta eller egen vinning?* fram tre centrala orsaker till varför korruptionsrisken kan antas ha ökat.

1. Bolagiseringar ökar korruptionsrisken?
2. Snabba och omfattande organisationsreformer: hänger övervakning och utvärdering med?
3. Minskad villighet att agera visselblåsare – sämre skydd mot korruption?

Kommunala bolag har idag blivit allt vanligare och de innebär alltså i praktiken bolagisering av en tidigare offentlig verksamhet. Bolag av den här typen suddar ut den normala gränsen som finns mellan privat företagande och offentlig förvaltning. Det är även svårt att få insyn i de här bolagens verksamhet. Korrupt beteende kan till och med ske omedvetet i de här bolagen. Det sker eftersom kommuner kan sakna kunskap om vad det innebär att äga ett bolag, samtidigt som de personer som ansvarar för bolaget kanske inte har de kunskaper om lagar och regler som egentligen krävs för att kunna sköta bolaget. Privatanställda har kanske inte tänkt på att strängare regler gäller i förhållande till statliga kunder men även offentliga tjänstemän kan glömma bort att de lyder under andra normer och regler än vad konkurrenterna i helt privata bolag gör. (Andersson och Erlingsson, 2010)

På basis av den existerande teorin finns det grunder för att tro att den ökade mängden kommunala bolag har skapat en ny riskzon för korruption. Och som redan påpekats flera gånger, övervakningen och uppföljningen av de här bolagen är bristfällig. (Bergh et al. 2013) Främst handlar det om att det ibland kan saknas ordentliga möjligheter för ansvarsutkrävande samt att lagstiftningen inte är anpassad enligt de nya verksamhetsformerna. Verksamheterna får även ökad självständighet tack vare organisationsförändringar och privatiseringar. Eftersom ett av syftena med privatisering är att frigöra organisationen från politisk kontroll så innebär det i praktiken att ju mer en organisation privatiserar sin verksamhet så underställs den inte längre samma direkta politiska ansvarsutkrävande och kontroll. Därför finns det en risk att frestelsestrukturen blir mer gynnsam för de involverade tjänstemännen och politikerna. Den ökade friheten

och självständigheten leder till ett ökat behov av externa kontroll- och revisionssystem. I flera fall har dock organisationsförändringarna lett till att insyn och kontroll har minskat på grund av tidsbrist och oklara organisationsstrukturer. (Andersson och Erlingsson, 2010)

Revisionen är dock inte den enda instansen som utövar granskning av den offentliga makten. Media har även en annan roll i samhället än att bara rapportera om nyheter och skandaler, media ska också fungera som en sorts granskare av den offentliga makten. I verkligheten hör den här granskningen inte till medias egentliga uppgifter men idag förväntar sig medborgarna i en stad eller kommun att media gräver fram det som sker och håller allmänheten underrättad. (Citron, 2010) Som tidigare diskuterats är det problematiskt när det inte existerar något egentligt ansvarsutkrävande i kommunerna och här spelar media, speciellt lokaltidningarna, en stor roll i att granska vad som egentligen sker. I bästa fall fungerar ”hotet” om granskning som ett skydd som fungerar preventivt. Att en politiker eller tjänsteman vet att hans/hennes verksamhet kommer att synas och granskas noga kan göra att han/hon alltid avstår från det korrupta eller opartiska beteendet då ett sådant tillfälle uppenbarar sig.

En stor del av de här organisationsreformerna i kommunerna har skett under en kort tid och mängden kommunala bolag har vuxit snabbt, således har inte verktygen för granskning och utvärdering hunnit anpassas i samma takt. Den snabba takten har även gjort att det fortfarande är delvis oklart vilka regler som gäller i det offentliga. Det kan bli svårt för en tjänsteman som jobbar inom området att avgöra vad som är korrekt eller korrupt beteende. Beteendet var kanske korrupt eller partiskt agerande enligt de traditionella offentliga myndighetsnormerna men är nu oklart eftersom det handlar om ett bolag. (Andersson och Erlingsson, 2010) När gränsen mellan offentlig förvaltning och marknad suddas ut finns det en större risk att en person väljer det korrupta beteendet eftersom personen kanske upplever att risken att åka fast är mycket mindre. Eftersom det handlar om stora mängder av skattebetalarnas pengar som flyttats från offentligt finansierad verksamhet till nya privata aktörer skulle det vara viktigt att kontrollverktygen för uppföljning och ansvarsutkrävande fungerar då någonting går snett. Samt att det skulle finnas resurser för att kunna upprätthålla ett fungerande kontroll- och revisionssystem.

När rollerna och gränserna mellan offentligt, privat och politik blir allt otydligare blir det även svårare för de involverade personerna att avgöra vilka lagar och normer de bör följa. Bergh et al. menar att detta fenomen blivit vanligare i Sverige. Förr var skillnaderna mellan staten, näringslivet och politiken/intresseargumentationen mycket klarare och idag börjar de här olika områdena att flyta ihop, de hävdar till och med att ”sfärerna allt mer börjas vävas samman på ett sätt som inte är uppbyggligt för en genomskinlig och icke-korrupt statsapparat.” (Bergh et al. 2013, 106)

Detta citat bygger på de teorier Apostolis Papakostas diskuterar i boken *Misstro, tillit, korruption – och det offentliga civiliseringen* (2009). Papakostas säger att det blir allt svårare att se om det är statens regler och principer eller marknadens utbytesprinciper som gäller när statliga verk förvandlas till statsägda eller kommunala bolag och verkar i marknadsekonomin med styrningsmodeller och beslutsfattande som importerats från näringslivet. (Papakostas, 2009) Enligt Papakostas kan det på basis av historien dras slutsatsen att när de här två logikerna flätas samman kan resultatet leda till mygel och korruption. Idag minskar kontrollen i vissa fall högre upp i hierarkierna samtidigt som handlingsutrymmet som helhet i organisationerna ökar, det vill säga fler vanliga tjänstemän får större handlingsfrihet och mer makt. Detta leder i sin tur till en mer gynnsam frestelsestruktur, som konstaterades tidigare i texten: för att offentlig korruption ska kunna ske kräver det att det måste finnas personer i den offentliga organisationen som åtminstone har någon slags verklig handlingsfrihet. Det vill säga att tjänstemännen har en viss självständighet i utförandet av sina arbetsuppgifter. Papakostas menar att makten i Sverige delas mellan staten (förvaltningen), företagandet (näringslivet) och politiken och att de här tre områdena börjat flyta ihop allt mer och att det skapar större risker för korruption och annat oetiskt beteende. Därför efterlyser han en tydligare delning mellan dem. Papakostas säger: ”Att skapa tydliga gränser mellan organisationer är ett sätt att i samhällslivet gjuta in ett preventivt motmedel mot korruption och andra närliggande sociala fenomen.” (Papakostas, 2009, 128)

Den tredje punkten kring varför korruptionsriskerna kan ha ökat handlar om visseblåsare, det vill säga personer som meddelar och rapporterar om korruption och oegentligheter då de upptäcks. I dagens samhälle verkar det ha blivit vanligare att folk är rädda för att rapportera om oegentligheter, detta kan bero på flera olika saker men den mest sannolika är troligen att folk är rädda för att mista sina jobb. Det påstås även ha blivit vanligare att överordnade försöker hindra sina anställda att utnyttja sin rätt att yttra sig. Den svenska

tidningen *Kollega* utförde år 2009 en enkätstudie i Sverige där de frågade diverse frågor angående visselblåsare, enkäten besvarades av cirka 1200 personer. *Kollega* är fackförbundet *Unionens* tidning som har cirka 620 000 medlemmar. Unionen är Sveriges största fackförbund på den privata arbetsmarknaden och även Sveriges största tjänstemannaförbund. (www.kollega.se #1) (www.unionen.se) Ur enkäten framgick att endast 23 % av de personer som svarade sa att de skulle kunna tänka sig att agera visselblåsare om han/hon upptäckte missförhållanden på arbetsplatsen. Ändå svarade 64 % att visselblåsare behövs och att de har en viktig roll. (www.kollega.se #2) De här svaren står delvis i konflikt med varann och vittnar om att det finns en risk att korruption och annat oetiskt beteende förblir oanmält även fast det skulle ske.

Äldre studier visar också att var fjärde kommunanställd sade sig ha verklig erfarenhet av att bestraffas när de framförde kritik på arbetsplatsen. (Bergh et al. 2013) Det uppstår ett verkligt problem när de anställda ser och upplever missförhållanden på arbetsplatsen men inte vågar rapportera om dem. Då uppstår en ond cirkel som kan vara svår att bryta och som i värsta fall kan leda till att det skapas en kultur där det korrupta eller oetiska beteendet anses vara okej och normalt förfarande. Anställda inom den privata sektorn har inte heller samma meddelarskydd som anställda inom det offentliga (Sverige) och som följd av de diverse olika reformerna sköts idag en stor del av till exempel en kommuns välfärdstjänster av privata företag. De anställda inom de här företagen löper alltså en stor risk att bli av med sina jobb om de agerar visselblåsare och avslöjar sina överordnade eller sina medarbetare. (Bergh et al. 2013) Samtidigt kan det även kännas fel för en anställd att inte vara lojal mot sin egen arbetsplats och därför väljer personen att inte agera visselblåsare. Med detta i åtanke kan slutsatsen dras att eftersom en allt större del av verksamheterna sköts av privata företag där sannolikheten att någon anställd skulle agera visselblåsare är mindre, så borde också risken för korruption och annat oetiskt beteende öka.

Regelverket för visselblåsning i Sverige skiljer sig från det vi har i Finland. Som nämndes i inledningen av uppsatsen så reglerar EU inte lagstiftningen kring visselblåsning så det är upp till medlemsländerna själva att skapa ett regelverk. I Finland håller motsvarande regelverk på att utvecklas. Justitieministeriet tillsatte år 2015 en arbetsgrupp för att utreda nuläget kring arbets- och tjänstemannarättsligt skydd för personer som anmäler korruption inom samfund och företag. Arbetsgruppen ska identifiera eventuella problem och föreslå lösningar på dem. (www.oikeusministerio.fi #3) I Sverige är det mer vanligt

med utarbetade system som gör det möjligt för personer att agera visselblåsare, i den finländska förvaltningskulturen finns inte ännu motsvarande utarbetade system. (Heiskanen och Salminen, 2013) I Sverige har organisationer och kommuner tvingats att arbeta fram ett system kring visselblåsning på grund av de skandaler som skett i de svenska kommunerna.

Att konkret mäta om korruption och andra oegentligheter verkligen ökat är dock ett stort problem i sig själv och är någonting som inte kommer att behandlas djupare i denna avhandling. Det kan ändå konstateras att eftersom det oftast inte finns någon enskild drabbad så bärs kostnaderna av korruptionen av alla skattebetalare. Korruptionen gör att resurserna inte används på effektivast möjliga sätt och det kan hända så att skattebetalarna betalar mera för en sämre producerad tjänst än vad de skulle ha gjort utan korruption. Allt detta sker ju utan att skattebetalarna är medvetna om det så ingen ifrågasätter någonting och ingen är medveten om att det egentligen kan existera ett stort problem. Det kan alltså pågå en hel del korrupt eller partiskt beteende i ett samhälle under en lång tid utan att det ifrågasätts eller lyfts fram av allmänheten. Ofta krävs det först att en mindre skandal eller händelse upptäcks varefter ett större nätverk av korruption avslöjas.

I föregående avsnitt har flera olika faktorer lyfts fram som enligt teorin borde ha lett till en mer gynnsam frestelsestruktur i kommunerna och därmed även större risker för korrupt beteende. Det bör dock kommas ihåg att detta antagande görs med en väldigt stark betoning på begreppet *i teorin*. Enbart för att någonting enligt teorin borde vara på ett visst sätt betyder det inte att det faktiskt är så i verkligheten. Enligt teorin om hur en gynnsam frestelsestruktur uppstår och skapar förutsättningar för korruption går de finländska kommunerna att rangordna enligt dessa teorier. Det finns ändå rimliga teoretiska skäl att tro att frestelsestrukturen blivit mer gynnsam som en följd av de förändringar som har skett och som kommer att ske och därför är fenomenet intressant att studera närmare.

4.4 Bäste broder-nätverk

I Finland har bland annat Ari Salminen och Venla Mäntysalo från Vasa Universitet (Vaasan Yliopisto) gjort intressanta undersökningar i hur korruptionen i Finland ser ut. I detta avsnitt behandlas vad Salminen kallar för *hyvä veli-verkostot* (fi.), fritt översatt bäste broder-nätverk. Uttrycket kommer från engelskans old boy network/society eller old boys club. I Storbritannien syftar detta uttryck på den brittiska eliten som gått samma skolor och därifrån skapat kontakter som fortfarande existerar när de är vuxna och innehar höga poster i samhället.

Finland är ett land som är relativt fritt från korruption och placerar sig högt på de internationella rankingarna över världens minst korrumperade länder, trots det verkar det existera en speciell typs korruption och oetiskt beteende i Finland. Salminen menar att det är just de här korrumperade nätverken som är den vanligaste formen av korruption i Finland. Även i Sverige syns liknande fenomen och i Göteborgsskandalen talades det till exempel om ”goa gubbar” och ”Göteborgsandan”. I positiv bemärkelse betyder Göteborgsandan och ”goa gubbar” samarbete och kompromissvilja som gjorde att Göteborgs stad styrdes på ett vettigt sätt och kunde konkurrera med Stockholm. I negativ bemärkelse betyder de här begreppen en anda av hemlighetsmakeri, orena affärer och dolda intriger och även att samma åldrande, arroganta gubbar suttit vid makten alltför länge och skapat en sorts korruptionskultur som accepterats. (Amnå, Czarniawska och Marcusson, 2013)

Vad är då ett bäste broder-nätverk och vad har det för kännetecken? Först bör vi dock gå tillbaka till definitionen på korruption som presenterades i början av uppsatsen. Korruption är någonting som förknippas med utnyttjande av offentlig makt för att gynna sig själv eller andra närstående. De här nätverken representerar delvis samma sak, det vill säga de utnyttjar sin ställning i samhället för att gynna sig själva och den egna gruppen. De här nätverken kan delas in i två kategorier, nämligen små nätverk med en tät uppbyggnad och med få involverade personer och större nätverk med lösare kontakter som är mer utspritt. De mindre nätverken brukar kallas klickar medan de större brukar liknas vid någon slags företagslik organisation/grupp. De större och lösare nätverken är ad hoc, det vill säga de upprättas för något visst ändamål eller syfte medan de små och täta nätverken fungerar under långa tidsperioder även fast de kanske inte är aktiva.

(Mäntysalo och Salminen, 2013) Nätverken kan även delas in i horisontella och vertikala nätverk. Med horisontella nätverk menas nätverk där medlemmarna har samma bakgrund, till exempel två företag som gör affärer med varandra. Ett vertikalt nätverk menas att det existerar en hierarki, till exempel att det finns medlemmar både från den offentliga och privata sektorn.

Det bör poängteras att det bör skiljas på vanliga nätverk och kontakter mellan till exempel företag och politiker och ”bäste broder-nätverk”. Nätverkande mellan organisationer och mellan näringsliv och offentlig sektor är helt normalt och någonting som sker i samhället varje dag. Ett bäste broder-nätverk däremot sysslar med sådan verksamhet som kan bedömas vara oetiskt eller korrupt beteende. Även fast nätverken kallas för bäste broder-nätverk kan de även bestå av både män och kvinnor och även av enbart kvinnor. Vanligast är dock att medlemmarna utgörs av äldre män. (Mäntysalo och Salminen, 2013)

Salminen och Mäntysalo definierar i rapporten *Epäeettisistä tuomittavaan: korruptio ja hyvä veli-verkostot Suomessa* ett bäste broder-nätverk enligt följande fem punkter:

1. Nätverket driver och delar ut oskäligen förmåner sinsemellan
2. Nätverket är hemligt, skyddar sina medlemmar och är stängt för utomstående personer
3. Inom nätverket grundar sig medlemmarnas lojalitet på favorisering, tacksamhetsskulder och växelverkan
4. Nätverket använder och delar ut andras tillgångar till sin egen förmån
5. I nätverket ersätts det allmännas bästa istället med det som gynnar nätverket

Det handlar alltså om informella och hemliga nätverk bestående av personer på högt uppsatta positioner i samhället eller i allmänhet positioner där det finns makt och de kan utnyttja den här makten för egen vinning. I praktiken kan det synas spår av nätverken bland annat i utnämningar av tjänster och i upphandlingar. Till exempel i form av att en person som lämpar sig bäst för en tjänst inte väljs utan istället väljs en person som har rätt bakgrund och rätt kontakter. Nätverken kan också påverka upphandlingar och försöka se till att det företag som vill gynnas vinner upphandlingen istället för det företag som skulle ha vunnit upphandlingen på ärliga grunder. I praktiken är det väldigt svårt att kunna bevisa att sådana här nätverk existerar och att de påverkar politiken och beslutsfattandet i vårt land eftersom det ligger i alla inblandade personers intresse att hålla nätverket hemligt.

Under 1990- och början av 2000-talet existerade en asfaltkartell i Finland. I praktiken fungerade den så att alla stora asfaltbolag bestämde sinsemellan vem som fick vilka kontrakt. Det ledde i sin tur till att extra skattepengar strömmade till företagen som de kunde utnyttja för egen vinning. (www.rakennuslehti.fi) Det handlade alltså om ett slags bäste broder-nätverk där medlemmarna tog hand om varandra och såg till att de gynnade varandra medan kostnaderna för samhället blev högre. Om det sker favoriseringar i offentlig upphandling i kommunerna innebär det att de närliggande företagen vinner upphandlingar och säljer varor och tjänster till över- eller underpris beroende på den rådande situationen. Om den offentliga upphandlingen kontrolleras av verksamheten i ett bäste broder-nätverk innebär det att kvalitén på tjänsten eller varan kan lida eftersom det är det "lämpliga" företaget som vinner och inte nödvändigtvis det företag som kan erbjuda den bästa tjänsten eller varan. I slutändan leder det till en situation där det inte existerar någon egentlig konkurrens och skattebetalarna betalar mer än de borde behöva betala. (Mäntysalo och Salminen, 2013)

I Finland existerar samma korruptionsrisker som behandlats tidigare i texten men den finskspråkiga litteraturen lyfter även specifikt fram risker som hänger ihop med offentlig upphandling, byggnadsbranschen, planläggning och samhällsplanering samt bäste broder-nätverkens inblandning i dessa områden. Granskningen är även i Finland delvis bristfällig och lagstiftningen är föråldrad. Lagstiftningen har inte hunnit anpassats enligt de reformer som skett i kommunerna, främst bolagiseringen av tidigare offentlig verksamhet. En märkbar brist är till exempel att jävsbestämmelserna inte är lika stränga i aktiebolagslagen som i kommunallagen. Här kan det uppstå en allvarlig konflikt eftersom privata bolag som ägs av kommuner regleras av aktiebolagslagen och inte kommunallagen³. Uppgifter som tidigare sköttes med tjänstemanna-ansvar sköts istället i aktiebolag.

I Finland sköts granskningen av staten och kommunerna bland annat av Statens revisionsverk (SRV). Statens revisionsverk (SRV) ger varje år ut granskningar över de statliga ämbetsverkens verksamhet. I granskningen från år 2015 där ämbetsverkens ledning granskades framgick att hela 43 av totalt 60 ämbetsverk fick anmärkningar. Exempel på var det fanns brister var till exempel att de ledande tjänstemännen åkte för

³ Helsingin Sanomat 08.08.2016

mycket taxi inne i Helsingfors centrum på statens bekostnad och att det även fanns jävigt fattade beslut. I vissa fall fanns även brister i tjänstemännens redovisning över representationsuppdrag och restaurangbesök. Överlag konstaterade SRV ändå att tjänstemännen fungerar enligt god förvaltningssed och hittade inga större allvarliga brister. (Leinonen och Tervasmäki, 2015) (www.yle.fi) SRV poängterade även vikten av att ledningen föregår med gott exempel så att de övriga tjänstemännen gör likadant och inte avviker från det korrekta beteendet.

I Finland är alltså de största problemen kopplade till de reformer som skett och kommer att ske i kommunerna och förvaltningen. Lagstiftningen är inte anpassad enligt den ökade bolagiseringen av verksamhet som tidigare sköts av kommunerna. I en utredning utförd av Polishögskolan uppmärksammades även samma problem, i de offentliga upphandlingarna rör sig stora summor som kan fresta folk till korrupt beteende. I utredningen lyfts även problemet kring lagstiftningen fram, på grund av de olika reformerna rör sig den kommunala verksamheten nuförtiden i ett gränsområde mellan privat och offentlig sektor. (Mutilainen och Peurala, 2015) Även problemen med favorisering och partiskhet i kommunerna är ett problem som lyfts fram i den finskspråkiga litteraturen och kommer att granskas närmare i kapitel sex.

5 Opartiskhet (eng. Impartiality)

I detta kapitel behandlas Bo Rothsteins och Jan Teorells teorier kring opartiskhet och dess roll i hur människors förtroende påverkas.

Opartiskhet är ett centralt begrepp inom den offentliga förvaltningen eftersom dess själva legitimitet grundar sig på att tjänstemännen som implementerar lagstiftningen är opartiska och alla människor behandlas lika oberoende av bakgrund, kön, släkt, och så vidare. De nordiska länderna kännetecknas bland annat av människors höga tillit till offentliga institutioner och en hög tillit till medmänniskorna i samhället. Detta fenomen kallas även socialt kapital och lyftes första gången fram av Robert Putnam i början på 1990-talet. Han kom fram till slutsatsen att ett högt socialt förtroende utgör grunden för ett högt socialt kapital. Det sociala kapitalet är en av de viktigaste förutsättningarna för ett samhällets möjligheter att skapa goda levnadsvillkor. I avsnitt 4.3 konstaterades det att en persons eget samvete och personens omgivning spelar en stor roll i huruvida personen själv väljer. Detta fenomen är en stor förklaring till att de nordiska länderna trots allt har, jämfört med exempelvis utvecklingsländer, väldigt få korruptionsfall. Människorna litar helt enkelt på varandra och tror att de flesta andra agerar korrekt och väljer därmed även själva att agera korrekt.

Teorell visar bland annat i *The impact of Quality of Government as Impartiality: Theory and Evidence* (2009) att opartiska institutioner och myndigheter ökar folks förtroende för dem, gör att länderna upprätthåller en högre nivå av ekonomisk tillväxt och bidrar även till att göra människorna allmänt gladare och lyckligare. Mer specifikt blir människorna gladare dels tack vare den ekonomiska tillväxten men även eftersom opartiskheten gör att förtroendet för medmänniskor ökar vilket i sin tur gör dem gladare överlag. (Teorell, 2009) Opartiskhet har därmed en väldigt stor betydelse för om det skapas utrymme för korrupt beteende i förvaltningen. En tjänsteman som alltid agerar opartiskt kommer inte att agera korrupt i utövandet av sina arbetsuppgifter. Tjänstemännen är ändå vanliga människor med samma känslor som alla andra och påverkas också av omgivningen de verkar i. Verkligheten är sällan så svartvit att det alltid går att enkelt säga vad som är rätt och vad som är fel. Quality of government (QoG), det vill säga offentliga institutioners kvalitet har även en stark inverkan på det politiska systemets legitimitet och till och med på förekomsten av inbördeskrig. (Rothstein och Teorell, 2008)

I rapporten *De samhälleliga institutionernas kvalitet* (2015) av Bo Rothstein visar han att det finns ett väldigt starkt samband mellan låg korruption och ett högt antal hälsosamma levnadsår. Till exempel har alla de nordiska länderna och Schweiz en låg nivå av korruption och ett högt antal hälsosamma levnadsår medan länder som Zimbabwe och Angola hittas i andra änden av diagrammet. Han visar även sambandet mellan ett högt BNP per capita och låg nivå av korruption. Rothstein sammanfattar sina resultat genom att hävda att om de huvudsakliga orsakerna till bristande mänsklig välfärd i världen skulle sammanfattas så ligger den största orsaken i att en majoritet av jordens befolkning lever i länder med dysfunktionella samhällsinstitutioner. (Rothstein, 2015) Med det menar han främst länder där den offentliga förvaltningen genomsyras av korruption. De här påståendena grundar han på statistik från Världsbanken.

Korruption i Norden och den form av korruption och partiskhet som behandlas i den här avhandlingen är av en annan karaktär än korruption i till exempel Afrika. Om korruption i Finland för det mesta innebär bäste broder-nätverk och favorisering av släkt och vänner kan korruption i Afrika innebära mycket mer konkreta problem som påverkar alla på ett mycket mer direkt sätt. Exempelvis bristen på tillgång till rent vatten och ordentlig sjukvård är något som ofta kan kopplas ihop direkt med en korrumpierad statsförvaltning. Det har gjorts flera undersökningar som granskat just sambandet mellan tillgången på rent vatten och korruption. Det som är intressant är att det oftast inte handlar om bristen på tekniska lösningar eller andra resurser utan den huvudsakliga orsaken till problemet ligger i bristen på en fungerande infrastruktur och en korrumpierad offentlig förvaltning. ”Utvecklingsländer saknar ofta inte alls de tekniska installationer som behövs för att försörja en befolkning med rent vatten. Problemet är att dessa tekniska installationer sällan fungerar som de ska på grund av bristande översyn, inkompetens och korruption inom den offentliga förvaltningen.” (Rothstein, 2015, 10)

Det går alltså att säga att orsaken till att välutvecklade länder uppvisar en hög nivå av välfärd beror till stor del på kvaliteten i samhällets institutioner. Kvaliteten på offentliga institutioner påverkar människors livsvillkor på ett konkret sätt. (Rothstein, 2015) Rothstein säger också att det är korruptionsnivån, inte demokratinivån, som är mest avgörande för en befolknings välmående. Många av de värst korrumpierade länderna är nyligen demokratiserade. (www.svd.se #2) Korruption är ett svårt problem att bekämpa eftersom det inte räcker med små förändringar för att råda bot på problemet. Ofta är det även så att alla som håller på med korrupt beteende i länder med stora korruptionsproblem

vet att de gör fel men eftersom alla andra också håller på med det finns det inget att vinna på att vara helt hederlig. Det finns inget annat alternativ än att agera korrupt för att klara sig i samhället. Alla andra gör det så det är ingen idé att ensam försöka göra något åt saken. Sådana problem finns inte i Norden och Finland utan de som agerar korrupt här drivs av andra intressen.

6 Analys

Hittills har enbart centrala teorier kring korruption och partiskhet behandlats och det har lyfts fram situationer där korruption och favoriseringar, enligt teorin, riskerar att uppstå. Analysens mål är att undersöka ifall det finns någon sanning i de här teorierna och om någon finländsk kommun har större risk för korruption än någon annan. Därefter jämförs den teoretiska granskningen med data som kommer från kommunernas förtroendevalda. Analysen kommer att utföras i två steg varav det första steget är en grundläggande granskning av kommunerna som utmynnar i ett enkelt summaindex som kallas Korruptionsrisk på kommunnivå. Syftet med indexet är att rangordna kommunerna enligt hur stor korruptionsrisk de borde ha enligt teorin. För att kunna utföra analysen väljs sju stycken indikatorer som kan tänkas mäta korruptionsrisker och sedan granskas kommunerna enligt de här indikatorerna. Indexet korruptionsrisk på kommunnivå bygger på grundläggande data om kommunerna. Största delen av dessa data har hämtats från Statistikcentralens *Kommunernas nyckeltal för 2015*.

Det andra steget i analysen bygger på data från *Beslutsfattarundersökningen 2015* och mer specifikt frågebatteriet som mäter tjänstemäns och förtroendevaldas syn på opartiskhet. Sammanlagt har tjänstemän och förtroendevalda från 40 (42 kommuner då undersökningen utfördes) olika kommuner tagit del av Beslutsfattarundersökningen. Efter att undersökningen genomförts har två kommuner upphört att existera som självständiga kommuner. Hämeenkoski gick samman med Hollola år 2016 och Kjulö gick samman med Säkylä år 2016 och kommer därför att inte beaktas i denna avhandling. I analysen analyseras de förtroendevaldas svar på påståendena angående opartiskhet. En delvis liknande studie har gjorts i Sverige av Andreas Bergh, Gissur Ó Erlingsson, Mats Sjölin och Richard Öhrvall och beskrivs i rapporten *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*, den undersökningen utmynnar i ett korruptionsindex över Sveriges kommuner. Denna undersökning bygger delvis på liknande indikatorer som används där och strävar efter att få fram ett liknande index över de finländska kommunerna som slutresultat. Orsaken till att rapporten av Bergh et al. hänvisats till så frekvent i denna avhandling är för att förvaltningen i Finland och Sverige har ganska stora likheter och därför är det av intresse att göra en liknande studie med kommuner i Finland som de gjort med de svenska kommunerna.

6.1 Kommunernas nyckeltal

I detta stycke presenteras centrala data för kommunerna i undersökningen och de här olika indikatorerna utmynnar sedan i indexet korrptionsrisk på kommunnivå vilket strävar efter att ge en bild över hur stor risk varje enskild kommun har för korrption. Ett högre värde på indexet innebär en högre risk för korrption. Antagandet om att ett högre värde innebär högre risk för korrption görs på basis av tidigare forskning och den existerande teorin inom området. Som följande presenteras de olika indikatorerna enligt vilka indexet är konstruerat. Indikatorerna är sju stycken till antalet och kommunerna poängsätts enligt hur de placerar sig i varje kategori. Poängsättningen sker på skalan 0, 1 och 2 varav 0 är det lägsta värdet och 2 är det högsta. Eftersom indikatorerna är sju till antalet och det är möjligt att få två poäng per kategori är det högsta möjliga totala värdet i indexet fjorton och det lägsta möjliga totala värdet är noll. I samband med att indikatorerna presenteras kommer även en motivering och hypotes presenteras samtidigt för att tydliggöra varför just dessa indikatorer valts och varför de väntas fånga upp korrptionsrisken i kommunen.

All statistik om kommunerna och kommunernas nyckeltal kommer från statistikcentralens sammanställning ”Kommunernas nyckeltal 2015”. (www.stat.fi #1) All statistik om anställda per sektor kommer från statistikcentralens data ”Sysselsatta enligt arbetsgivarsektor”. (www.stat.fi #2) Statistiken om andelen kvinnor i fullmäktige samt valfinansieringen kommer från Kommuntorget's utredning från 2012. (www.kommuntorget.fi) Statistiken om hur många partier som är representerade i varje kommuns fullmäktige kommer från Kommunförbundets tjänst *Kuntanavigaattori*. (www.kuntaliitto.fi) Statistiken om antalet kandidater per plats i fullmäktige kommer från statistikcentralens uppgifter om kommunalvalet 2012. (www.stat.fi #3)

Befolkningsmängd

Den första indikatorn är *befolkningsmängd* och den mäts helt enkelt enligt kommunens befolkningsmängd. Det vill säga en kommun med stor befolkningsmängd är en stor kommun och en liten befolkningsmängd innebär liten kommun. Bland kommunerna i undersökningen är befolkningsmässigt sett Esbo den största och Hirvensalmi den minsta. Hypotesen angående denna kategori lyder som följande: ”Kommuner med stor befolkningsmängd kommer att ha större problem med korrption”. Detta påstående

bygger på antagandet att ju fler väljare det existerar så desto mindre motiv har varje enskild väljare att bevaka de styrande. Detta sker eftersom kostnaden för varje enskild individ blir lägre ju fler individer som tvingas dela på den totala kostnaden. (Bergh et al. 2013) I en kommun med få invånare känner alla av och drabbas av det korrupta beteendet hårdare än i en stor kommun, det vill säga det korrupta beteendet upptäcks även lättare i en liten kommun. I en kommun med många invånare blir det lättare för de personer som betar sig korrupt att ignorera de som drabbas, det sker helt enkelt för att det oftast saknas en tydlig grupp av drabbade personer. En större kommun innebär även flera politiker och tjänstemän, således är det svårare för privatpersoner och media att granska alla personer lika noggrant. I en liten kommun är även avståndet mellan de styrande och väljarna mycket mindre, folk känner de styrande personligen och de styrande vet att det råder en ”alla känner alla”-anda i kommunen och styr därmed undan från korrupt beteende. Statistik från Sverige visar att korruption finns i hela landet men att storstäderna är särskilt utsatta. (Hols Salén och Korsell, 2013)

För att återspegla denna hypotes i undersökningen har kommuner med över 25 000 invånare poängsatts med en tvåa, kommuner med 10 000 till 25 000 invånare poängsatts med en etta och kommuner med mindre än 10 000 invånare poängsatts med en nolla. Det innebär att kommuner med större befolkningmängd ges högre poäng och riskerar därmed även ett högre värde i det slutliga indexet när alla poäng adderats ihop.

Utbildningsnivå

Väljarnas utbildningsnivå i en kommun kan tänkas spela en stor roll i att avslöja och förebygga korrupt beteende. Det kan inte dras ett klart samband mellan högre utbildning och intresse för politik och kommunens förvaltning men välutbildade väljare borde åtminstone i teorin innebära att väljarna är mer medvetna om hur systemet fungerar. Det i sin tur borde leda till att kommuninvånarna på egen hand kan upptäcka och avslöja oegentligheter. Om allt skulle fungera perfekt skulle det sedan skapa ett preventivt skydd mot oegentligheter eftersom de styrande vet att de kommer att åka fast ifall de agerar fel så problemen förhindras redan innan de hinner inträffa. Intressant är även att flera korruptionsfall avslöjats av just privatpersoner och det tyder på att väljarna spelar en stor roll i att bekämpa korruption. Exempelvis Göteborgsskandalen i Sverige avslöjades tack vare tips från en privatperson. Det har även visat sig att arbetstagare och arbetsgivare inte

anmäler brott särskilt ofta, en tredjedel av de korruptionsärenden som anmälts till Riksenheten mot korruption (Sverige) har anmälts av utomstående privatpersoner. (Hols Salén och Korsell, 2013)

Högre utbildningsnivå i en kommun borde således enligt teorin innebära lägre korruptionsrisk och därför har kommunerna i undersökningen poängsatts i enlighet med den hypotesen. I indexet har utbildningsnivån mätts på så sätt att för varje kommun anges andelen av kommuninvånarna med högre utbildning. I undersökningen används statistikcentralens indelning av utbildningsnivåerna i Finland. Högre utbildning innebär då utbildning på lägsta högre nivå (exempelvis merkonom-examen), lägre högskole-examen, högre högskole-examen och examen på forskarutbildningsnivå.

Indikatorn poängsätts enligt följande: Om andelen kommuninvånare med högre utbildning understiger 20 % poängsätts kommunen med en tvåa, om andelen ligger mellan 20–30 % poängsätts kommunen med en etta och om andelen överstiger 30 % ges kommunen en nolla. Poängsättningen sker på det här viset för att återspegla hypotesen om att en högre utbildningsnivå minskar på risken för korruption. Bland kommunerna i undersökningen har Esbo den högsta andelen invånare med högre utbildning (35,2%) medan Pudasjärvi har den lägsta andelen (14,7%).

Politisk konkurrens 1

Det sägs att makt korrumpierar och om samma personer sitter på samma positioner under en längre tid kan de börja tycka att de inte behöver känna sig hotade av risken att tappa sin plats. Det kan i sin tur innebära att de tar sin plats för given och börjar anse att det är deras plats som de kan göra vad de vill med. Bristande politisk konkurrens är därför en viktig faktor som kan bidra till att korruptionsrisken ökar. Om samma personer sitter på samma position under en lång tid skapas oundvikligen även vänskapsförhållanden med andra centrala aktörer exempelvis gällande upphandlingar. Dessa förhållanden kan sedan leda till favorisering och ett förhållande som baserar sig på tjänster och gentjänster.

Enligt tidigare forskning borde bristande politisk konkurrens innebära en högre risk för korruption, därför poängsätts kommunerna i enlighet med denna hypotes. I undersökningen mäts den politiska konkurrensen på två sätt. Det första sättet är genom att granska antalet kandidater i kommunalvalet 2012 och jämföra det totala antalet kandidater med mängden som blivit invalda, det vill säga antal

kandidater/fullmäktigeplatser. På så sätt bildas ett jämförbart värde för varje kommun som visar hur hård konkurrens det råder om fullmäktigeplatserna. Det betyder att om en kommun får ett högt procentvärde så har en stor andel av kandidaterna som ställde upp även blivit invalda i fullmäktige, vilket innebär att konkurrensen var låg. Ett lågt procentvärde betyder att konkurrensen varit hård och endast en liten del av alla uppställda kandidater lyckats få en fullmäktigeplats. Bland kommunerna i undersökningen var konkurrensen hårdast i Tammerfors och Åbo där endast 10 % av de uppställda kandidaterna lyckades få en fullmäktigeplats. Konkurrensen var lägst i Säkylä där hela 62 % av de uppställda kandidaterna även fick fullmäktigeplats. Kommunerna poängsätts på så sätt att ett värde mellan noll och tjugo procent innebär en nolla, ett värde mellan tjugo och trettio procent innebär en etta och om värdet överstiger trettio procent innebär det en tvåa. På så sätt beaktas hypotesen om att bristande politisk konkurrens ökar korruptionsrisken. Kommuner med bristande politisk konkurrens erhåller således en tvåa.

Politisk konkurrens 2

Ett alternativt sätt att försöka mäta den politiska konkurrensen i en kommun är genom att granska mängden partier representerade i fullmäktige. Ifall samma människor och samma parti sitter i fullmäktige år efter år kan det leda till samma problem som behandlades i föregående avsnitt. Problem kan även uppstå ifall det enbart är ett väldigt litet antal partier som är representerade i fullmäktige. När den politiska konkurrensen är hög ökar även kraven på övervakning. Väljarna blir mer medvetna och mer angelägna om att deras representant och deras parti sköter sig. Samtidigt blir även den förtroendevalda mer mån om att göra bra ifrån sig och att ge ett bra intryck åt sina väljare och visa att han/hon tar sin uppgift på allvar. Den internationella forskningen som jämför länder med varandra har visat att det finns en skillnad mellan länder som har majoritetsval och länder som har proportionella val. Resultaten visar att majoritetsval ger ökad politisk konkurrens. Denna förklaring kan dock inte användas när kommuner jämförs eftersom samma valsysteem används överallt. Graden av konkurrens mellan de politiska partierna kan dock spela roll även på kommunal nivå. (Bergh et al. 2013)

I undersökningen har kommuner med 1-4 partier representerade i fullmäktige poängsatts med en tvåa, kommuner med 4-5 partier med en etta och slutligen kommuner med sex partier eller fler poängsatts med en nolla för att återspegla hypotesen om att politisk

konkurrens minskar på risken för korruption. Bland kommunerna i undersökningen hade Åbo flest partier representerade med hela nio olika partier i fullmäktige. Vörå hade enbart två olika partier representerade i fullmäktige.

Andel kvinnor i fullmäktige

Tidigare korruptionsforskning har visat att det är mer sannolikt att män deltar i korrupt beteende än kvinnor. Den internationella forskningen har även visat att länder med en större andel kvinnor i parlamentet är mindre korrupta. Kvinnor anses vara mer pålitliga och mindre själviska än män. (Dollar, Fisman och Gatti, 1999) Det lyfts bland annat fram att kvinnor är mer måna om att hjälpa andra, är starkare förespråkare för etiskt beteende och att de betar sig mer generöst i situationer då de hamnar ta beslut rörande ekonomi och pengar. Eftersom definitionen av korruption är utnyttjande av offentlig makt för egen vinning borde de här faktorerna göra så att det är mindre sannolikt att kvinnor gynnar sig själva på samhällets bekostnad. (Dollar et al. 1999)

Andra hävdar dock att detta påstående enbart är en myt och att en större andel kvinnor inte är ett effektivt verktyg i sig för att motverka korruption. (Goetz, 2007) Goetz menar att frågan som egentligen bör ställas är om kvinnor utsätts för annorlunda korruption och korrupt beteende än män? Hon menar att särskilt kvinnliga tjänstemän utsätts för annorlunda former av korruption än till exempel mutor, som är den vanligaste formen av korruption bland manliga tjänstemän. Hon frågar sig även om det kan vara så att ifall det verkligen stämmer att kvinnor visar större tendenser att inte agera korrupt så kan det bero på att kvinnor helt enkelt har uteslutits från möjligheterna att ens delta i sådant beteende. Då borde skillnaderna utjämnas med tiden då allt fler kvinnor etablerar sig som tjänstemän och politiker. (Goetz, 2007) Det bör dock poängteras i detta skede att det föregående påståendet syftar på mindre utvecklade demokratier och samhällen som inte är lika jämlika som exempelvis de nordiska länderna. Goetz slutsats är dock att en större andel kvinnor inte är en effektiv åtgärd mot korruption.

Forskningen som jämför länder och olika länders parlament sinsemellan har dock kritiserats för att den jämför länderna enligt samma grunder trots att länderna har varierande grad av demokrati och andra betydande faktorer som har större inverkan på korruption. De finländska kommunerna går dock bra att jämföra ur denna synvinkel

eftersom alla kommuner har samma grad av demokrati och förvaltningen ser likadan ut på alla ställen.

Eftersom hypotesen lyder att risken för korruption minskar om andelen kvinnor i fullmäktige är hög sker poängsättningen av kommunerna på så sätt att ifall andelen kvinnor i fullmäktige överstiger 40 % innebär det en nolla, mellan 30 och 40 % innebär en etta och ifall andelen kvinnor understiger 30 % poängsätts kommunen med en tvåa. I undersökningen hade Tavastehus den högsta andelen kvinnor med 53 % och Parkano och Säkylä dom lägsta andelarna med 26 %.

Valfinansiering

Valfinansiering är en intressant indikator att granska eftersom den helt konkret fångar upp ifall kandidaterna fått pengar av privatpersoner/företag etc. som understöd för sina valkampanjer. I paragraf sex i lagen om kandidaters valfinansiering sägs bland annat att en kandidat vars valfinansiering vid kommunalval är mindre än 800€ är inte skyldig att redogöra för varifrån han/hon fått pengarna. Alla kandidater vars valbudgetar överstiger 800€ är skyldiga att redogöra för varifrån pengarna kommer. (www.finlex.fi) I undersökningen har valfinansieringen kontrollerats genom att räkna ut andelen av personerna som sitter i fullmäktige som hade en valbudget som översteg 800€. Eftersom fullmäktiges storlek varierar beroende på kommunens storlek så gör ett värde som kan mätas i procent att kommunerna går att jämföra sinsemellan.

Valfinansieringen är en intressant indikator med tanke på korruption eftersom ifall en stor andel av kandidaterna får understöd är det ett tydligt tecken på att privatpersoner/företag är intresserade av att få just de här personerna invalda eftersom de kan driva deras sak och deras frågor i den lokala politiken. Enligt tidigare forskning finns det risk att det uppstår en sorts tacksamhetsskuld gentemot finansiärerna. (Mäntysalo och Salminen, 2013) Det ligger såklart i finansiärernas intresse att politikern fattar beslut som gynnar dem. Politikern kan börja favorisera, både medvetet och omedvetet, de personer och grupper som stöttat honom/henne eftersom politikern kan känna en tacksamhetsskuld mot de här personerna. Intressant är även att utbyte av gåvor och tjänster brukar ses som ett tecken på tacksamhet och generositet men i och med att samhället har förändrats har även synen på vad som räknas som acceptabelt beteende och acceptabla gåvor förändrats. (Hols Salén och Korsell, 2013) Det som förr ansågs vara okej och giltiga gåvor ifrågasätts

idag, det sker delvis för att folk har blivit mer medvetna om korruption och vad som kan anses vara korruption. Bäste broder-nätverken i Finland kännetecknas bland annat av tacksamhetsskuld mellan parterna och oftast har vänskapsförhållandet och kontakten mellan parterna uppstått redan i ett tidigare skede, före själva nätverken har uppstått. (Mäntysalo och Salminen, 2013) Därmed kan även de förtroendevalda känna en tacksamhetsskuld gentemot personer som stöttat dem långt bak i tiden, inte enbart gentemot personer som understött dem i den senaste valkampanjen.

Indikatorn valfinansiering har poängsatts på så sätt att kommuner där över 25 % av de invalda kandidaterna i fullmäktige haft en valbudget som överstigit 800€ fått en tvåa, ifall andelen ligger mellan 15-25% har kommunen poängsatts med en etta och om andelen understiger 15 % har kommunen fått noll poäng. Hypotesen lyder som följande: Kommuner där en större andel av kandidaterna har stora valbudgetar har även en högre risk för korruption. I undersökningen hade flera småkommuner inga kandidater alls vars budget översteg 800€ medan exempelvis i Tammerfors hade hela 90 % av de invalda kandidaterna en budget som översteg 800€.

Anställda enligt arbetsgivarsektor

Tidigare forskning har bland annat lyft fram frågor kring huruvida den offentliga sektorns storlek har någon inverkan på korruptionsrisken i en kommun. Flera forskare hävdar att en stor offentlig sektor hänger ihop med en större risk för korruption, kort förklarat för att i en omfattande offentlig sektor har politiker goda möjligheter att missbruka sin makt på väljarnas bekostnad. Främst nationalekonomer förespråkar en mindre offentlig sektor som ett sätt att minska korruptionen. Andra forskare, som till exempel Bo Rothstein, förespråkar motsatsen. Han säger att "big government is good government". Med det menar han att i ett land där invånarna betalar lite i skatt bryr sig inte invånarna sig på samma sätt om de styrande är korrumperade. Men om de tvingas betala höga skatter blir de mer måna om hur deras pengar används och hur makthavarna sköter sig. (www.svd.se #2)

I denna undersökning undersöks dock inte den offentliga sektorns storlek i sig utan istället granskas hur stor del av den arbetsföra befolkningen i kommunen är anställd inom den offentliga sektorn. På så sätt fås ett jämförbart procentuellt värde för varje enskild kommun. Andelen anställda inom den offentliga sektorn innebär personer som antingen

har kommunen eller staten som arbetsgivare. I undersökningen gäller hypotesen att kommuner med en stor andel offentligt anställda har en större korrptionsrisk. Detta påstående grundar sig på idén att ju fler personer som är anställda inom den offentliga sektorn innebär desto flera personer som kan frestas till korrupt beteende eller partiskhet i form av exempelvis favoriseringar. Här gäller även samma antagande som i fallet med kommunens storlek, fler personer innebär att det blir svårare att granska alla lika noggrant och kanske lättare att komma undan med korrupt beteende.

I undersökningen har kommunerna poängsatts enligt följande: kommuner där andelen anställda inom stat + kommun understiger 25 % ges en nolla, om andelen ligger mellan 25 och 30 % ges kommunen en etta och ifall andelen överstiger 30 % erhåller kommunen en tvåa.

Tabell 1. Tabell över indikatorerna samt poängsättningen

Poäng	Befolknings- mängd	Utbildningsnivå	Politisk konkurrens 1	Politisk konkurrens 2	Andel kvinnor	Valfinansiering	Anställda per sektor
0	Under 10 000 invånare	30% -	0%-20%	6 partier eller fler	40%-	0%-15%	Under 25%
1	10 000 – 25 000	20%-30%	20%- 30%	4–5 partier	30%- 40%	15%-25%	25%- 30%
2	25 000-	Under 20%	30%-	Färre än 4 partier	Under 30 %	25%-	30%-

Tabell 2. Sammanfattning över indikatorerna samt tillhörande hypoteser

Indikator	Hypotes
Befolkningsmängd	Större kommun – Större risk för korrption
Utbildningsnivå	Lägre utbildningsnivå – Större risk för korrption
Politisk konkurrens 1	Lägre politisk konkurrens – Större risk för korrption
Politisk konkurrens 2	Lägre politisk konkurrens – Större risk för korrption
Andel kvinnor	Lägre andel kvinnor – Större risk för korrption
Valfinansiering	Större andel invalda med valbudget över 800€ - Större risk för korrption
Anställda per sektor	Större andel anställda inom den offentliga sektorn – Större risk för korrption

6.1.1 Korrelationssamband mellan indikatorerna på korruptionsrisk

Det är dock viktigt att komma ihåg att kommunerna får det slutliga värdet i indexet på olika sätt och därför är det viktigt att granska hur de olika indikatorerna påverkar varandra och hur de hänger ihop. Detta samband går att granska genom en korrelationsanalys. Syftet med en korrelationsanalys är att visa om det finns ett samband mellan två variabler. I detta fall är syftet att granska om det finns samband mellan de olika indikatorerna på korruption som används i undersökningen. Datamaterialet som används är samma material som använts för att bygga upp indexet korruptionsrisk på kommunnivå. Till följande presenteras en korrelationstabell över de olika indikatorerna. Tabellen är uppbyggd så att de olika indikatorerna finns med både i raderna och i kolumnerna. I skärningen mellan varje indikator visas indikatorernas korrelationsvärde (Pearson korrelation), signifikansnivån (sig.) samt mängden fall (N).

Alla samband är signifikanta på 0,01-nivån (**), vilket innebär att korrelationen är signifikant på 99 % säkerhetsnivå. Det syns också i tabellen för varje enskild indikator i sig. värdet som är 0,000 för varje indikator, det vill säga under 0,01. Det betyder att varje korrelation är signifikant på 0,01-nivån (**). Det här betyder att det med 99 % säkerhet finns en korrelation mellan alla indikatorerna. I alla korrelationer är mängden fall lika, nämligen $N=1562$.

Tabell 3. Korrelations samband mellan indikatorerna på korruptionsrisk

	Befolkningsmängd	Utbildningsnivå	Politisk konkurrens 1 (Polkonk1)	Politisk konkurrens 2 (Polkonk2)	Andel kvinnor	Valfinansiering	Anställda per sektor
Befolkningsmängd Pearson Korrelation Sig. N	1 1562	,735** 1562	-,697** 1562	,627** 1562	,675** 1562	,697** 1562	-,381** 1562
Utbildningsnivå Pearson Korrelation Sig. N	,735** 1562	1 1562	-,620** 1562	,469** 1562	,577** 1562	,462** 1562	-,195** 1562
Politisk konkurrens 1 (Polkonk1) Pearson Korrelation Sig. N	-,697** 1562	-,620** 1562	1 1562	-,722** 1562	-,468** 1562	-,726** 1562	,172** 1562
Politisk konkurrens 2 (Polkonk2) Pearson Korrelation Sig. N	,627** 1562	,469** 1562	-,722** 1562	1 1562	,413** 1562	,630** 1562	-,214** 1562
Andel kvinnor Pearson Korrelation Sig. N	,675** 1562	,577** 1562	-,468** 1562	,413** 1562	1 1562	,437** 1562	-,300** 1562
Valfinansiering Pearson Korrelation Sig. N	,697** 1562	,462** 1562	-,726** 1562	,630** 1562	,437** 1562	1 1562	-,171** 1562
Anställda per sektor Pearson Korrelation Sig. N	-,381** 1562	-,195** 1562	,172** 1562	-,214** 1562	-,300** 1562	-,171** 1562	1 1562

Ur tabellen kan läsas att indikatorerna befolkningsmängd och utbildningsnivå uppvisar en korrelation på 0,735**. Det är alltså en positiv korrelation vilket innebär att höga värden på den ena variabeln hänger ihop med höga värden på den andra variabeln. En positiv korrelation kan även betyda att låga värden på den ena variabeln hänger ihop med låga värden på den andra variabeln. Värdet på korrelationen kan variera mellan -1 och +1 och den svagaste korrelationen uppvisar värdet 0,000. Det betyder att det inte finns något som helst linjärt samband mellan variablerna. På motsvarande sätt uppvisar den starkaste korrelationen antingen värdet -1 eller +1. Det innebär ett perfekt samband. I detta fall

betyder värdet 0,735** att en högre befolkningsmängd även hänger ihop med en högre utbildningsnivå, vilket inte är någon större överraskning. Eftersom korrelationsvärdet är 0,735** är det en stark positiv korrelation. Konkreta exempel på detta är att de stora kommunerna Esbo, Tammerfors och Åbo även har en hög utbildningsnivå medan de små kommunerna Hirvensalmi, Keitele och Rautalampi har lägre utbildningsnivå.

Indikatorerna befolkningsmängd och politisk konkurrens 1 (Polkonk1), det vill säga indikatorn som mäter hur stor del av de som ställer upp i kommunalval får en fullmäktigeplats, uppvisar en negativ korrelation på -0,697**. En negativ korrelation innebär att ett högt värde på den ena variabeln innebär ett lågt värde på den andra variabeln. På motsvarande sätt innebär negativ korrelation även att ett lågt värde på den ena variabeln innebär ett högt värde på den andra variabeln. I detta fall innebär värdet -0,697** att om en kommun har en stor befolkningsmängd har den även en hög politisk konkurrens eftersom en hög politisk konkurrens innebär ett lågt värde på indikatorn polkonk1. Tvärtom innebär det också att en kommun med liten befolkningsmängd har låg politisk konkurrens, det vill säga ett högt värde på indikatorn polkonk1. Ett konkret exempel på detta är den befolkningsmässigt sett stora kommunen Tammerfors med 225 118 invånare som har värdet 10,00% på indikatorn politisk konkurrens 1. Tvärtom har den befolkningsmässigt sett lilla kommunen Vörå med 6714 invånare värdet 47 % på indikatorn politisk konkurrens 1. Det finns alltså en relativt stark negativ korrelation mellan indikatorerna befolkningsmängd och politisk konkurrens 1.

Indikatorerna befolkningsmängd och politisk konkurrens 2 (Polkonk2), det vill säga indikatorn som anger hur många partier som är representerade i fullmäktige, uppvisar en positiv korrelation på 0,627**. Det innebär att en kommun med stor befolkningsmängd har även flera partier representerade i fullmäktige och att en liten kommun sannolikt har färre partier representerade. I undersökningen syns det här bland annat då exempelvis kommunerna Åbo och Vörå jämförs. Åbo är en stor kommun med 185 908 invånare och har hela nio olika partier representerade i fullmäktige medan Vörå har 6714 invånare och har enbart två partier representerade i fullmäktige. Här bör dock nämnas att Vörå är ett extremfall och är den enda kommunen i undersökningen med ett så lågt antal partier i fullmäktige. Ett mer normalt antal för en liten kommun är fem partier representerade i fullmäktige. Exempel på sådana små kommuner är exempelvis Hirvensalmi och Säskylä.

Indikatorerna befolkningsmängd och andel kvinnor uppvisar en positiv korrelation på 0,697**, alltså finns det en stark positiv korrelation även mellan de här två indikatorerna.

Det betyder att en kommun med stor befolkningsmängd även har en större andel kvinnor som sitter med i fullmäktige. På motsatt vis har då kommuner med mindre befolkningsmängd en mindre andel kvinnor som sitter med i fullmäktige. I undersökningen syns det här bland annat på så sätt att den befolkningsmässigt sett stora kommunen Uleåborg med 198 525 invånare har en fullmäktigesammansättning som består till 45 % av kvinnor. I relation till det här har den lilla kommunen Parkano med 6766 invånare en fullmäktigesammansättning som består endast till 26 % av kvinnor. Parkanos låga andel kvinnor är dock den lägsta i hela undersökningen och ett mer normalt värde för kommuner i Parkanos storlek ligger kring 30 %. Det finns även specialfall som till exempel Karleby och Villmanstrand som har 47 570 respektive 72 875 invånare men bara 27 % samt 29 % av de förtroendevalda i fullmäktige är kvinnor. På motsvarande sätt finns det även små kommuner med en relativt stor andel kvinnor, exempelvis Vindala med 3073 invånare vars fullmäktigesammansättning består till 38 % av kvinnor. Kommunerna med stora befolkningsmängder och låg andel kvinnor i fullmäktige är särskilt intressanta att undersöka närmare eftersom det är två indikatorer som enligt teorin borde öka risken för korruption.

Indikatorerna befolkningsmängd och valfinansiering uppvisar en positiv korrelation på 0,697**, även här finns en stark positiv korrelation. Det innebär att i kommuner med större befolkningsmängd finns det även en större andel av de invalda som haft en valbudget som överstigit 800 €. Det här fenomenet kan förklaras med att den politiska konkurrensen även är hårdare i kommuner med större befolkning så således hamnar kandidaterna satsa mer på sina valkampanjer för att få synlighet och lyckas bli invalda. Bland kommunerna i undersökningen hade exempelvis de stora kommunerna Tammerfors och Åbo 90 % respektive 84 % av de invalda i fullmäktige en valbudget som översteg 800 €. I de små kommunerna med under 10 000 invånare varierade den här siffran mellan 0 och 10 %.

Indikatorerna befolkningsmängd och anställda per sektor uppvisar en svag negativ korrelation på -0,381**. En stor befolkningsmängd hänger således samman med en lägre andel anställda inom den offentliga sektorn. I undersökningen har exempelvis Vanda 214 605 invånare och endast 17 % av den arbetsföra befolkningen i kommunen är anställd inom den offentliga sektorn. Tvärtom har Hattula 9747 invånare och 41 % av den arbetsföra befolkningen är anställd inom den offentliga sektorn. Eftersom den negativa korrelationen mellan de här två indikatorerna inte är så stark så innebär det att här inte

finns ett lika konkret samband mellan befolkningsmängd och anställda per sektor som bland befolkningsmängd och de övriga indikatorerna.

Indikatorerna utbildningsnivå och politisk konkurrens 1 (Polkonk1) uppvisar en negativ korrelation på $-0,697^{**}$. Det innebär att en högre utbildningsnivå hänger ihop med en högre politisk konkurrens. Som redan tidigare konstaterades så hänger en stor befolkningsmängd samman med en högre utbildningsnivå och även en högre politisk konkurrens så det är rimligt att anta att det är samma kommuner som återspeglar de här resultaten i indexet korruptionsrisk på kommunnivå. Det vill säga att det är de befolkningsmässigt sett stora och kommunerna med högre utbildningsnivå som även uppvisar högre politisk konkurrens, alltså exempelvis Esbo, Tammerfors och Åbo. Esbos värden på indikatorerna lyder som följande: 45,20 % av invånarna har en högre utbildning och värdet på indikatorn polkonk1 är 11,00 %. På motsvarande vis är det de befolkningsmässigt sett små kommunerna med lägre utbildningsnivå som även uppvisar lägre politisk konkurrens, exempelvis Keuru med värdet 22,40 % på indikatorn utbildningsnivå och värdet 42,00 % på indikatorn polkonk1.

Utbildningsnivå och politisk konkurrens 2 (polkonk2) har en positiv korrelation med värdet $0,469^{**}$. Det betyder att högre utbildningsnivå hänger samman med ett högre antal partier representerade i fullmäktige. På motsvarande vis hänger lägre utbildningsnivå samman med lägre antal partier representerade i fullmäktige. Här är dock korrelationen inte så stark och i undersökningen har de flesta kommunerna, oberoende av utbildningsnivå, sex eller sju partier representerade i fullmäktige. Konkreta exempel på korrelationen är ändå till exempel Tammerfors som har värdet 35,40 % på utbildningsnivå och har nio olika partier representerade i fullmäktige. Pudasjärvi har värdet 14,70 % på utbildningsnivå och har fem olika partier representerade i fullmäktige.

Indikatorerna utbildningsnivå och andel kvinnor har en positiv korrelation på $0,577^{**}$. Högre utbildningsnivå hänger ihop med en högre andel kvinnor som sitter i fullmäktige. Således hänger lägre utbildningsnivå ihop med lägre andel kvinnor. Bland kommunerna i undersökningen har till exempel Vanda värdet 30,30 % på indikatorn utbildningsnivå och värdet 48 % på indikatorn andel kvinnor. Tvärtom har Säkylä värdet 22,80 % på utbildningsnivå och värdet 26 % på andel kvinnor. Här finns dock specialfall, i föregående stycke presenterades Pudasjärvi med låg utbildningsnivå men har ändå värdet 46 % på indikatorn andel kvinnor.

Även indikatorerna utbildningsnivå och valfinansiering uppvisar en relativt stark positiv korrelation på 0,462**. Högre utbildningsnivå hänger alltså samman med högre andel av de invalda i fullmäktige som haft en valbudget som överstigit 800 €. Mönstret börjar framstå allt tydligare, i de stora kommunerna är utbildningsnivån högre och den politiska konkurrensen hårdare så därmed tvingas kandidaterna att satsa mer på sina kampanjer för att bli invalda så därför är även andelen kandidater med större valbudgetar högre. I undersökningen har exempelvis Uleåborg värdet 35,50 % på indikatorn utbildningsnivå och värdet 87 % på indikatorn valfinansiering. De små kommunerna med låga värden på indikatorn utbildningsnivå har i de flesta fallen värden under 10 % på indikatorn valfinansiering, vissa har till och med värdet 0 %. Ett exempel på en sådan kommun i undersökningen är Nivala med värdet 18,00 % på indikatorn utbildningsnivå och värdet 0 % på indikatorn valfinansiering.

Indikatorerna utbildningsnivå och anställda per sektor uppvisar en svag negativ korrelation på -0,195**. Eftersom korrelationen är så svag går det dock att konstatera att de här två indikatorerna inte har en så stark koppling till varandra som indikatorn utbildningsnivå har med de övriga indikatorerna i undersökningen.

Indikatorerna politisk konkurrens 1 (polkonk1) och politisk konkurrens 2 (polkonk2) uppvisar en relativt stark negativ korrelation på -0,722**, eftersom det är en negativ korrelation betyder det att ett högre värde på indikatorn polkonk1 hänger ihop med ett lägre värde på indikatorn polkonk2. I praktiken innebär det här att ett högre värde på indikatorn polkonk1, det vill säga en låg politisk konkurrens, hänger ihop med ett lägre värde på polkonk2, det vill säga ett mindre antal partier representerade i fullmäktige. Det här är ett rimligt samband eftersom i en kommun med högre konkurrens innebär det att fler partier tvingas samsas om makten medan det i en kommun med lägre konkurrens oftast finns färre partier som kämpar om makten. Bland kommunerna i undersökningen har Åbo en hög politisk konkurrens och har därmed värdet 10,00 % på indikatorn polkonk1 och har hela nio olika partier representerade i fullmäktige. Tvärtom har Säkylä låg politisk konkurrens och har värdet 62,00 % på indikatorn polkonk1 och har värdet 5 på polkonk2, det vill säga fem partier representerade i fullmäktige.

Indikatorerna polkonk1 och andel kvinnor uppvisar en negativ korrelation på -0,468. Det innebär att ett högt värde på indikatorn polkonk1, det vill säga låg politisk konkurrens, hänger samman med ett lägre värde på indikatorn andel kvinnor. Det betyder att om den politiska konkurrensen är låg så är även andelen kvinnor representerade i fullmäktige låg.

Således är andelen kvinnor högre om den politiska konkurrensen är högre. Exempel på detta i undersökningen är kommunerna Vörå och Vasa. Vörå har värdet 47,00 % på indikatorn polkonk1 och har värdet 33 % på indikatorn andel kvinnor, alltså låg politisk konkurrens och relativt låg andel kvinnor i fullmäktige. Vasa däremot har värdet 16,00 % på polkonk1 och värdet 42 % på andel kvinnor, det vill säga hög politisk konkurrens och högre andel kvinnor.

Indikatorerna polkonk1 och valfinansiering visar en stark negativ korrelation på $-0,726^{**}$. Det här innebär att en hög politisk konkurrens hänger samman med en hög andel av de förtroendevalda som haft en valbudget som överstiger 800 €. Detta är helt som förväntat eftersom en hårdare konkurrens tvingar kandidaterna att satsa mera på sina kampanjer för att lyckas bli invalda. Lägre politisk konkurrens innebär att det är lättare för kandidaterna att bli invalda och det i sin tur innebär att endast en liten del av kandidaterna tvingas satsa större summor på sina kampanjer. Som väntat är det även de större kommunerna i undersökningen som har hög politisk konkurrens och en stor andel kandidater med en valbudget över 800 € och de små kommunerna har lägre konkurrens och lägre andel invalda med valbudgetar över 800 €. Till de stora kommunerna med hög konkurrens hör exempelvis Uleåborg med värdet 11,00 % på indikatorn polkonk1 och värdet 87 % på indikatorn valfinansiering, det vill säga 87 % av den invalda i fullmäktige hade en valbudget som översteg 800 €. I detta exempel kan kommunen Vörå igen användas för att visa denna negativa korrelation. Vörå har som tidigare nämndes värdet 47,00 % på polkonk1 och har värdet 0 % på indikatorn valfinansiering, alltså en låg politisk konkurrens och ingen av de invalda i fullmäktige hade en valbudget som översteg 800 €.

Indikatorerna polkonk1 och anställda per sektor uppvisar en positiv korrelation på $0,172^{**}$, det är alltså en svag korrelation. Det innebär att en hög politisk konkurrens borde hänga samman med en högre andel anställda inom den offentliga sektorn. Dock är det inte riktigt så i verkligheten och eftersom den här korrelationen är så svag går det att konstatera att de här två indikatorerna inte har någon större sammankoppling eller inverkan på varandra.

Indikatorerna polkonk2 och andel kvinnor uppvisar en positiv korrelation på $0,413^{**}$. Det betyder att ett högre antal partier representerade i fullmäktige hänger ihop med en högre andel kvinnor i fullmäktige. Korrelationen är inte så stark men ändå tillräckligt stark för att kunna konstatera att det finns ett samband mellan indikatorerna. Exempel på detta samband i undersökningen finns bland annat i kommunerna Esbo och Säkylä. Esbo har

åtta partier representerade i fullmäktige som består till 52 % av kvinnor. Säkylä har fem partier representerade i fullmäktige som består till endast 26 % av kvinnor.

Indikatorerna polkonk2 och valfinansiering uppvisar en relativt stark korrelation på 0,630** vilket innebär att ett högre antal partier representerade i fullmäktige hänger ihop med ett högre antal kandidater som haft en valbudget som översteg 800 €. Det här förklaras av att det oftast är de stora kommunerna med hög politisk konkurrens som har flera partier representerade och har således även en högre andel kandidater vars valbudgetar överstigit 800 € för att kunna klara sig i den hårdare konkurrensen.

Polkonk2 och anställda per sektor har en negativ korrelation på -0,214**. Det är en svag korrelation och det går inte att konstatera att indikatorerna skulle ha någon större inverkan på varandra. Bland kommunerna i undersökningen finns det inget tydligt mönster som skulle framhäva detta samband.

Indikatorerna andelkvinnor och valfinansiering uppvisar en positiv korrelation på 0,437**. Det betyder att en högre andel kvinnor hänger ihop med en högre andel invalda i fullmäktige som haft en valbudget som överstigit 800 €. Det här kan till stor del förklaras av att det är samma grupp av befolkningsmässigt sett stora kommuner med hög utbildningsnivå och hög politisk konkurrens som har en större andel kvinnor och således tvingas även kandidaterna till en större del att satsa på sina valkampanjer för att lyckas bli invalda. Kommuner där andelen kvinnor är högre har högre andel kandidater som haft en budget som överstigit 800 € men det här betyder inte att kvinnor tvingas satsa mer på sina kampanjer för att bli invalda utan det kan till stor del förklaras av sambanden som räknades upp tidigare i detta stycke. I undersökningen handlar det alltså om de stora kommunerna Esbo, Tammerfors, Uleåborg, Vanda och Åbo som tydligast uppvisar detta samband. På motsvarande sätt har de små kommunerna med lägre utbildningsnivå och lägre politisk konkurrens en lägre andel kvinnor och även en lägre andel invalda som haft en valbudget som överstigit 800 €, exempel på de här kommunerna är Askola, Hirvensalmi, Korsholm, Säkylä och Vörå.

Indikatorerna andel kvinnor och anställda per sektor uppvisar en negativ korrelation på -0,300**. Det betyder att ett lägre värde på indikatorn andel kvinnor hänger ihop med ett högre värde på indikatorn anställda per sektor. Kommuner som har ett högt värde på indikatorn andel kvinnor borde således ha ett lägre värde på indikatorn anställda per sektor. Korrelationen är dock relativt svag så det syns inte något tydligt mönster på det

här bland kommunerna i undersökningen. Kommunen Hattula har till exempel en fullmäktigesammansättning som består till 34 % av kvinnor och hela 41 % av den arbetsföra befolkningen i kommunen jobbar inom den offentliga sektorn. Tammerfors har en fullmäktigesammansättning som består till 45 % av kvinnor 26 % av den arbetsföra befolkningen i kommunen jobbar inom den offentliga sektorn. Det här är dock inte något genomgående mönster utan det finns en stor variation bland kommunerna i undersökningen.

Slutligen uppvisar indikatorerna valfinansiering och anställda per sektor en negativ korrelation på $-0,171^{**}$, det är alltså en svag korrelation. Korrelationen är så svag att det går att säga att det inte finns något starkare samband mellan de här indikatorerna. Överlag kan även sägas att indikatorn anställda per sektor är den indikator som uppvisar de svagaste sambanden med de övriga indikatorerna. Detta kan bero på flera olika orsaker men en förklaring är att mängden arbetsplatser som finns inom den offentliga och privata sektorn varierar stort från kommun till kommun. En stor kommun kan både ha en liten eller en stor offentlig sektor och samma sak gäller för en liten kommun. I vissa kommuner finns stora privata företag som är den största arbetsgivaren medan i andra kommuner är det kommunen själv som är den största arbetsgivaren.

6.1.2 Korruptionsrisk på kommunnivå

Indexet *Korruptionsrisk på kommunnivå* är ett summaindex konstruerat på så sätt att alla sju indikatorer adderats ihop och det värdet som kommunen sedan får efter att alla indikatorer slagits ihop är kommunens slutliga värde. Som tidigare nämndes är fjorton det högsta värdet en kommun kan få och noll är det lägsta värdet. Indexet är som sagt tänkt att fånga upp i vilka kommuner risken för korruption är störst. Antagandet om att risken för korruption är högre i vissa kommuner än i andra görs utgående från de olika hypoteserna som beskrivits i föregående stycken och hur kommunerna sedan kan rangordnas enligt de indikatorer som valts för att mäta korruptionsrisken.

Ju högre värde en kommun har desto större bedöms risken för korruption vara. Redan i detta skede bör påpekas att även fast en kommun har ett högt värde i indexet innebär det inte att kommunen i verkligheten tampas med korruptionsproblem. Ett högt värde indikerar dock att kommunen, enligt teorin och hypoteserna, borde ha en större risk för

att råka ut för problem med korruption än en kommun med ett lägre värde. Variationsvidden i indexet är sex, lägsta värdet är tre och högsta värdet är nio.

Tabell 4. Indexet Korruptionsrisk på kommunnivå

Kommun	Summa
Askola	5
Enare	5
Esbo	3
Hattula	5
Hirvensalmi	6
Hollola	7
Jyväskylä	6
Kankaanpää	7
Karleby	8
Keitele	5
Keuru	7
Kimitoön	5
Korsholm	7
Kotka	7
Kurikka	7
Kuusamo	7
Lembois	4
Libelits	6
Nivala	9
Paldamo	7
Parkano	6
Petäjävesi	6
Pudasjärvi	7
Raseborg	7
Rautalampi	6
Reso	5
S:t Michel	8
Salo	7
Sibbo	4
Säkylä	8
Tammerfors	5
Tavastehus	6
Torneå	6
Uleåborg	6
Vanda	4
Vasa	6
Villmanstrand	9
Vindala	5
Vörå	7
Åbo	6

Eftersom tabellen ovanför enbart är uppbyggd som ett enkelt summaindex går det inte att visa konkreta statistiska samband mellan exempelvis risken för korruption och kommunens storlek. Indexet korruptionsrisk på kommunnivå grundar sig enbart på tidigare forskning och den existerande teorin inom området och bedömningen för korruptionsriskerna har sedan gjorts utgående från dem. I det andra steget av analysen kommer kommunernas egna förtroendevaldas svar att analyseras för att kontrollera ifall verkligheten stämmer överens med resultaten från detta index. Ur tabellen kan läsas att på basis av de indikatorer på korruption som valts så borde risken för korruption vara lägst i Esbo, Lembois, Sibbo och Vanda och högst i Karleby, Nivala, S:t Michel, Säkylä och Villmanstrand.

En kommun med låg risk för korruption borde uppfylla följande krav: vara en liten kommun, ha en hög utbildningsnivå, ha hög politisk konkurrens, ha en stor andel kvinnor i fullmäktige, ha en låg andel invalda med valbudgetar över 800€ och inte ha en alltför stor mängd anställda inom den offentliga sektorn. Esbo uppfyller alla de här kraven och får enbart poäng för att det är en kommun med stor befolkning och 25 % av de invalda i fullmäktige hade en valbudget som översteg 800€ och har således en trea i indexet. Indikatorerna ger för övrigt likadana värden för Sibbo och Esbo förutom att Sibbo har en lite lägre politisk konkurrens än Esbo och får därmed en fyra i indexet. Även Lembois och Vanda har det slutgiltiga värdet fyra i indexet korruptionsrisk på kommunnivå.

För att vara en kommun med stor risk för korruption bör följande krav uppfyllas: vara en stor kommun, ha en låg utbildningsnivå, ha låg politisk konkurrens, ha en låg andel kvinnor i fullmäktige, ha en hög andel invalda med valbudgetar över 800€ samt ha en stor mängd anställda inom den offentliga sektorn. Nivala och Villmanstrand har båda en nia i indexet. Nivala är en medelstor kommun, har en låg utbildningsnivå, har en låg politisk konkurrens men har dock många partier representerade i fullmäktige och andelen kvinnor i fullmäktige ligger under genomsnittet i undersökningen. Nivala har dock ingen förtroendevald i fullmäktige som skulle ha haft en valbudget över 800€ men har en stor mängd anställda inom den offentliga sektorn. Således får Nivala en nia i indexet.

S:t Michel har en åtta i indexet men får värdet via delvis andra indikatorer än Nivala. S:t Michel är en stor kommun, har en relativt hög utbildningsnivå och har en hög politisk konkurrens. Kommunen har dock en relativt låg andel kvinnor i fullmäktige, över hälften av de invalda har en valbudget som överstiger 800€ och kommunen har även en stor

mängd anställda i den offentliga sektorn. Enligt indikatorerna borde alltså kommunen ha en större risk för korruption.

Karleby har en åtta i indexet och indikatorerna ger för övrigt samma värden som för S:t Michel men skiljer sig på två punkter, Karleby har en lägre andel kvinnor och lägre andel invalda i fullmäktige med en budget över 800€.

Säkylä har också en åtta i indexet men skiljer sig från S:t Michel på vissa indikatorer. Säkylä är en liten kommun och skiljer sig även markant från S:t Michel på indikatorn politisk konkurrens 1 där Säkylä har den lägsta konkurrensen bland alla kommunerna i undersökningen. Säkylä har även ett litet antal partier representerade i fullmäktige jämfört med resten av kommunerna i undersökningen. I Säkylä finns även den lägsta andelen kvinnor i fullmäktige i hela undersökningen, endast 26 % av fullmäktigeledamöterna är kvinnor.

Villmanstrand har en nia i indexet och indikatorerna ger exakt samma värden som i fallet S:t Michel förutom att Villmanstrand har en ännu lägre andel kvinnor i fullmäktige. Båda har en hög politisk konkurrens och en stor andel av de invalda i fullmäktige har en valbudget som översteg 800€. Intressant är dock att i båda kommunerna ligger andelen kvinnor i fullmäktige under genomsnittet i undersökningen.

Utgående ifrån de här iakttagelserna är det svårt att dra några djupare slutsatser om att det skulle vara just de här kommunerna som har mest respektive minst problem med korruption, partiskhet och favorisering i verkligheten. Under de senaste åren har det skett större korruptionsskandaler i bland annat Vanda som har ett lågt värde i indexet korruptionsrisk på kommunnivå.

Grupper

Det går att dela in kommunerna i olika grupper utgående från indexet och från kommunernas värden på de enskilda indikatorerna. De mest intressanta fallen hittas i bägge ändorna på indexet, det vill säga de kommuner med de lägsta värdena och de med de högsta värdena. Resten av kommunerna placerar sig i mitten mellan de mer avvikande kommunerna.

Korrelationsanalysen mellan de olika indikatorerna visar sambanden mellan dem mycket tydligare och det är lättare att förstå hurdana grupper med kommuner som bildas. Det blir även lättare att förstå varför vissa kommuner som liknar varandra erhåller liknande poängantal i indexet och det blir även lättare att förstå skillnaderna mellan kommunerna. Exempelvis blev det tydligt att de stora kommunerna i undersökningen liknar varandra väldigt mycket och vilka indikatorer det är som hänger ihop. Indikatorn befolkningsmängd uppvisar en stark korrelation med alla indikatorer förutom med anställda per sektor. Orsaken till att den indikatorn uppvisar låg korrelation med de övriga indikatorerna diskuterades i föregående avsnitt. Utgående från indikatorn befolkningsmängd skapas sedan en gruppering av kommuner som liknar varandra väldigt mycket, hit hör Esbo, Jyväskylä, Tammerfors, Tavastehus, Uleåborg, Vasa, Vanda och Åbo. De är alla befolkningsmässigt sett stora kommuner, har en hög utbildningsnivå, har hög politisk konkurrens, har många partier representerade i fullmäktige, har en hög eller relativt hög andel kvinnor i fullmäktige och en stor andel av de invalda i fullmäktige har haft en valbudget som överstigit 800 €. De här kommunerna har värden i indexet korruptionsrisk på kommunnivå som varierar mellan fyra och sex.

På motsvarande sätt bildas en gruppering av kommuner som kan ses som motsatser till de stora kommunerna, det vill säga befolkningsmässigt sett små kommuner som har lägre utbildningsnivå, har låg politisk konkurrens och har lite färre partier representerade i fullmäktige, har en lite lägre andel kvinnor i fullmäktige och har en väldigt liten andel av de invalda i fullmäktige som har haft en valbudget som överstigit 800 €. Eftersom indexet är konstruerat så att högre värden på indikatorerna befolkningsmängd och valfinansiering innebär högre poäng så är det möjligt för de här mindre kommunerna att erhålla liknande värden som de större kommunerna trots att de små kommunerna oftast har lägre utbildningsnivå och lägre politisk konkurrens. Till de här kommunerna hör bland annat Askola, Enare, Keitele, Kimitoön och Rautalampi. De här kommunerna har värden i indexet korruptionsrisk på kommunnivå som varierar mellan fem och sex. Det går alltså att konstatera att det varken är de riktigt stora eller riktigt små kommunerna som, enligt indexet, borde ha störst risk för korruption. Istället är det de mellanstora kommunerna som har de högsta värdena i indexet.

Kommunerna med de högsta och lägsta värdena behandlades i föregående avsnitt. Det som gör att de kommuner som erhåller högre slutgiltiga värden i korruptionsrisk på kommunnivå än kommuner som i övrigt liknar dem beror på att de står ut och skiljer sig

från de övriga kommunerna på någon enskild indikator. Det vill säga de bryter sig ur det normala mönstret som skapas av korrelationerna mellan de olika indikatorerna. Exempelvis är Villmanstrand en befolkningsmässigt sett stor kommun med 72 875 invånare, har hög politisk konkurrens och sju partier representerade i fullmäktige så kommunen borde enligt det rådande mönstret få ett lågt värde i indexet korruptionsrisk på kommunnivå. Kommunen har dock en lägre utbildningsnivå, låg andel kvinnor i fullmäktige, ett högt värde på indikatorn valfinansiering och en stor andel anställda inom den offentliga sektorn. På så sätt skiljer sig Villmanstrand från andra för övrigt liknande kommuner och får därmed värdet nio i indexet till skillnad mot liknande kommuner som får värdena fem eller sex.

Tabell 5. Kommunerna med de lägsta och högsta teoretiska riskerna för korruption

Namn	Befolkningsmängd	Utbildningsnivå	Polkonk1	Polkonk2	Andel kvinnor	Valfinansiering	Anställda per sektor	Totalt
Esbo	2	0	0	0	0	1	0	3
Lembois	1	0	1	0	0	1	1	4
Sibbo	1	0	1	0	1	1	0	4
Vanda	2	0	0	0	0	2	0	4
Karleby	2	1	0	0	2	1	2	8
Nivala	1	2	2	0	2	0	2	9
S:t Michel	2	1	0	0	1	2	2	8
Säkylä	0	1	2	1	2	0	1	8
Villmanstrand	2	1	0	0	2	2	2	9

I tabell fem visas de kommuner med de lägsta och högsta värdena i indexet korruptionsrisk på kommunnivå samt hur de fått dessa värden. Ur tabellen kan läsas att den största skillnaden mellan de kommunerna med låga värden och de med höga värden är att kommuner med låga värden har en mycket mindre andel kvinnor representerade i fullmäktige samt en större andel anställda inom den offentliga sektorn. I tabellen syns även det mönster som behandlades i avsnittet om korrelationerna mellan indikatorerna.

6.2 Beslutsfattarundersökningens data

Det datamaterial som använts i andra steget av undersökningen kommer från *Beslutsfattarundersökningen 2015* och mer specifikt ur frågebatteriet angående hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Undersökningen har som namnet säger besvarats av beslutsfattare och mer specifikt tjänstemän och förtroendevalda i kommunerna. Frågebatteriet består av sju olika påståenden varav alla kretsar kring opartiskhet. Grundpåståendet lyder som följande: *Med opartiskhet avses att intressen hos privatpersoner, företag eller grupper inte får påverka hur ett ärende avgörs i det kommunala beslutsfattandet och myndighetsverksamheten. I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i fråga om följande verksamheter, varefter de sju olika kategorierna räknas upp. Svarepersonerna har kunnat svara på varje påstående på en skala mellan ett och fem varav ett innebär ”mycket dåligt” och fem innebär ”mycket bra”.*

Eftersom korruption är ett så diffust begrepp och det sällan är så svartvitt vad som är korruption och vad som inte är det bör det sägas att uppfattad korruption är inte detsamma som faktisk korruption. Eftersom det finns en väldigt stor gråzon angående vad som är korruption samt som korruption, ifall sådan existerar, är olagligt så finns det stora skäl att tro att mörkertalet angående korruptionsbrott är stort. Mycket av det som går under benämningen korruption är dock inte straffbart enligt lagen utan kan mer klassas som partiskhet, oetiskt beteende eller bara allmänt som misskötsel av arbetsuppgifter. Det kan alltså vara så att den faktiska korruptionen är mycket större än den uppfattade korruptionen. Som tidigare påpekades är det för det mesta privatpersoner som anmäler korruption, i flera fall är det så att korruption förblir oanmäld. Det kan ske exempelvis för att en arbetstagare väljer att inte anmäla korrupt beteende för att han/hon är rädd för att förlora sin arbetsplats. Motsatsen till detta kan också stämma i andra fall, alltså att den uppfattade korruptionen är större än den faktiska korruptionen. Det vill säga att folk tror att alla är korrupta fastän verkligheten är en annan. Detta är en stor risk med korruption och favoriseringar med mera eftersom misstroende leder till mer misstroende. Det i sin tur innebär att enbart för att det råder en sådan uppfattning bland allmänheten att allt och alla är korruperade kan folk börja tvivla på systemet och sina beslutsfattare även trots att allt fungerar regelrätt. Det kan slutligen leda till att människor börjar agera korrupt eftersom de antar att alla andra också gör det. (Teorell, 2009)

6.2.1 Analys av påståendena angående hur kravet på opartiskhet beaktas

I detta avsnitt kommer de sju olika påståendena att analyseras med hela undersökningsmaterialet som bas, det vill säga alla kommuner. Enbart de förtroendevaldas svar kommer att beaktas. På grund av att antalet tjänstemän som svarat på undersökningen är så mycket mindre än antalet förtroendevalda och för att i vissa kommuner har inga tjänstemän alls svarat så har tjänstemännens svar lämnats bort helt och hållet eftersom de skulle snedvrída resultatet. Med tjänstemännen medräknade ligger antalet svar kring 1400 stycken eftersom mängden svar varierar för varje påstående. Med tjänstemännen borträknade ligger mängden svar kring 1250 stycken. I den första genomgången görs ingen skillnad mellan kommunerna och de förtroendevalda utan frekvensen för hela populationen analyseras.

Därefter kommer samma påståenden analyseras igen men med större betoning på de förtroendevaldas personegenskaper. Det vill säga svaren kommer att analyseras utgående från om det finns någon skillnad i hur de förtroendevalda tycker då deras utbildning, arbetsgivarsektor och politiska parti tas i beaktande.

Därefter kommer samma granskning att göras ännu en tredje gång där frekvenser kontrolleras enligt allmänna kommunegenskaper. Det vill säga kontrollera ifall kommunens storlek har någon inverkan på hurdana uppfattningar de förtroendevalda har. Kommunerna delas in i tre grupper på basis av hur många kommuninvånare de har.

Vid analysen av frekvenserna i alla tre omgångarna kommer fokus att ligga på hur stor del som svarat med en etta eller en två, det vill säga ”mycket dåligt eller dåligt”, samt hur stor del som svarat med en fyra eller en femma, det vill säga ”bra eller mycket bra”. Betoningen ligger ändå på den negativa sidan, alltså de personer som svarat med en etta eller en två. Denna indelning har gjorts eftersom värdet tre är lite av ett neutralt alternativ och medelvärdena för påståendena tenderar att dras till trean. Därför är det av större intresse att fokusera på värdena i bägge ändorna av skalan eftersom de personer som svarat ”mycket bra” eller ”mycket dåligt” har starkare åsikter och uppfattningar än personer som väljer att svara neutralt med en trea.

I det första påståendet angående hur kravet på opartiskhet beaktas mäts huruvida kravet på opartiskhet uppfylls i frågor gällande planläggning och tomtpolitik. Påståendet lyder således som följande: *I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i*

kommunen i fråga om planläggning och tomtpolitik? Med påståendet menas huruvida alla behandlas på lika sätt och enligt samma grunder i frågor gällande planläggning och tomtpolitik i kommunen. I avsnitt 4.4 lyftes bland annat fram att frågor gällande planläggning och byggnadslov är speciellt förekommande i den finskspråkiga litteraturen angående korruption. De förtroendevalda verkar vara av den åsikten att kravet på opartiskhet beaktas i frågor gällande planläggning och tomtpolitik.

Tabell 6. Beslutsfattarundersökningen, planläggning och tomtpolitik

	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	71	5,5 %
2	212	16,5 %
3	299	23,3 %
4	427	33,3 %
5 Mycket bra	275	21,4 %
Totalt (N)	1284	100 %

Planläggning och tomtpolitik

Majoriteten tycker att kraven på opartiskhet uppfylls bra eller mycket bra. Över hälften av de förtroendevalda har svarat på påståendet med en fyra eller en femma. Endast 5,5 % har svarat att kraven på opartiskhet uppfylls mycket dåligt men hela 16,5 % av de förtroendevalda har svarat med en tvåa. Det här tyder på att det finns en uppfattning bland de förtroendevalda att kravet på opartiskhet inte alltid beaktas i alla kommuner i frågor gällande planläggning och tomtpolitik.

I det andra påståendet mäts hur kravet på opartiskhet uppfylls i frågor som gäller beviljande av bygglov. Påståendet lyder som följande: *I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i fråga om beviljande av bygglov?* Med påståendet menas huruvida alla invånare i kommunen behandlas på samma sätt exempelvis då de ansöker om bygglov. Det vill säga att ett bygglov beviljas enbart på basis av lagstiftningen och inte på basis av exempelvis den ansökandes status, yrke, utbildning, bakgrund eller andra tidigare kontakter med de tjänstemän som sköter ärendet.

Tabell 7. Beslutsfattarundersökningen, beviljande av bygglov

	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	46	3,7 %
2	126	10,0 %
3	275	21,9 %
4	454	36,1 %
5 Mycket bra	356	28,3 %
Totalt (N)	1257	100 %

Beviljande av bygglov

Ur tabellen kan läsas att de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet beaktas i frågor gällande beviljande av bygglov. Över hälften har svarat på påståendet med en fyra eller femma och enbart 3,7 % av de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet i frågor gällande beviljande av bygglov beaktas mycket dåligt.

I det tredje påståendet mäts huruvida kravet på opartiskhet uppfylls i frågor gällande beviljande av miljötillstånd. Påståendet lyder: *I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i fråga om beviljande av miljötillstånd?* Det innebär att alla behandlas likvärdigt och på samma grunder då de ansöker om miljötillstånd. Med miljötillstånd menas tillstånd som beviljas åt företag som bedriver sådan verksamhet som hotar att förstöra miljön och därför kräver specialtillstånd. Exempel på sådana verksamheter är till exempel företag inom skogsindustrin och metallindustrin. I detta fall innebär det att kommunen inte favoriserar vissa företag framför andra vid beviljandet av miljötillstånd.

Tabell 8. Beslutsfattarundersökningen, beviljande av miljötillstånd

	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	38	3,1 %
2	105	8,6 %
3	325	26,6 %
4	428	35,0 %
5 Mycket bra	326	26,7 %
Totalt (N)	1222	100 %

Beviljande av miljötillstånd

Ur tabellen kan läsas att även vid beviljandet av miljötillstånd anser de förtroendevalda att kravet på opartiskhet uppfylls bra eller mycket bra. Över hälften har svarat att kravet uppfylls bra eller mycket bra och enbart 3,1 % har svarat att kravet opartiskhet uppfylls mycket dåligt.

I det fjärde påståendet mäts huruvida kravet på opartiskhet uppfylls i frågor gällande offentliga upphandlingar. Påståendet lyder som följande: *I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i fråga om offentlig upphandling?* Med det menas att kommunen följer kraven och reglerna kring offentlig upphandling då kommunen upphandlar med företag och aktörer. I praktiken innebär det att alla företag ska ha samma chanser att vinna en upphandling och få ett kontrakt med kommunen. Exempelvis får inte företag inom den egna kommunen gynnas framför andra företag från andra kommuner.

Tabell 9. Beslutsfattarundersökningen, offentlig upphandling

	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	40	3,2 %
2	144	11,5 %
3	367	29,3 %
4	463	37,0 %
5 Mycket bra	238	19,0 %
Totalt (N)	1252	100 %

Offentlig upphandling

Ur tabellen kan läsas att även här anser majoriteten av de förtroendevalda att kravet på opartiskhet uppfylls i frågor gällande offentliga upphandlingar. Över hälften har svarat på påståendet med en fyra eller en femma. Här är det dock intressant att enbart 3,2 % och 11,5 % har svarat att kravet på opartiskhet uppfylls mycket dåligt eller dåligt. På basis av den tidigare forskningen och de teorier som behandlats i denna uppsats var det väntat att en större andel av de förtroendevalda skulle ha den uppfattningen att kravet på opartiskhet inte beaktas tillräckligt bra i frågor gällande offentlig upphandling.

I det femte påståendet mäts huruvida kravet på opartiskhet uppfylls i frågor gällande tillsättandet av tjänster och befattningar. Påståendet lyder: *I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i fråga om tillsättande av tjänster och befattningar?* Med detta menas att kommunen ska agera sakligt och behandla alla

sökande på samma sätt och enligt samma kriterier då de tillsätter någon tjänst eller befattning. Kommunen får inte till exempel favorisera någon viss person på grund av personens bakgrund eller familj och inte heller diskriminera någon annan person. Vid tillsättandet av tjänster och befattningar ska alla sökande behandlas lika och den personen som är mest lämplig för tjänsten ska väljas, andra faktorer ska inte ha någon inverkan.

Tabell 10. Beslutsfattarundersökningen, tillsättande av tjänster och befattningar

	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	118	9,2 %
2	227	17,8 %
3	358	28,0 %
4	386	30,2 %
5 Mycket bra	189	14,8 %
Totalt (N)	1278	100 %

Tillsättande av tjänster och befattningar

Ur tabellen kan läsas att det är endast 45 % av de förtroendevalda som anser att kravet på opartiskhet beaktas bra eller mycket bra i frågor gällande tillsättandet av tjänster och befattningar, vilket kan anses vara en relativt låg andel. Däremot anser 27 % att kravet på opartiskhet beaktas dåligt eller mycket dåligt vid tillsättandet av tjänster och befattningar. Denna andel är väldigt hög jämfört med de tidigare påståendena och vittnar om att det finns en stor andel av de förtroendevalda som anser att kravet på opartiskhet inte beaktas vid tillsättandet av tjänster och befattningar. Det finns alltså orsak att anta att de förtroendevalda i kommunerna anser att en viss favorisering och vänskapskorruption kanske existerar.

I det sjätte påståendet mäts huruvida kravet på opartiskhet uppfylls i frågor gällande beviljande av understöd till föreningar och grupper. Påståendet lyder som följande: *I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i fråga om beviljande av understöd till föreningar och grupper?* Med det menas helt enkelt om de förtroendevalda anser att kommunen behandlar alla föreningar och grupper lika när de beviljar understöd åt dem.

Tabell 11. Beslutsfattarundersökningen, beviljande av understöd till föreningar och grupper

	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	56	4,4 %
2	182	14,2 %
3	379	29,5 %
4	442	34,4 %
5 Mycket bra	226	17,6 %
Totalt (N)	1285	100 %

Beviljande av understöd till föreningar och grupper

Ur tabellen kan läsas att över hälften av de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunerna i frågor gällande beviljande av stöd till föreningar och grupper. Cirka 19 % av de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet uppfylls dåligt eller mycket dåligt.

I det sjunde och sista påståendet mäts huruvida kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i beaktandet av kommunens olika centra. Påståendet lyder som följande: *I vilken mån upplever du att kravet på opartiskhet uppfylls i kommunen i fråga mellan kommunens olika centra?* Med det här menas att alla kommunens byar/delar/områden behandlas jämlikt vid planeringen och beslutsfattandet i kommunen. Kommunen får inte till exempel favorisera kommunens centrum framför byarna som ligger längre ut i periferin.

Tabell 12. Beslutsfattarundersökningen, mellan kommunens olika centra

	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	70	5,1 %
2	200	16,1 %
3	452	36,5 %
4	370	29,9 %
5 Mycket bra	147	11,9 %
Totalt (N)	1239	100 %

Mellan kommunens olika centra

Ur tabellen kan läsas att cirka 42 % av de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet uppfylls bra eller mycket bra mellan kommunens olika centra. Det är alltså en lägre andel och vittnar om att det kan finnas en viss uppfattning om att kommunernas olika centra inte behandlas jämlikt. Cirka 21 % av de förtroendevalda har svarat med en etta eller tvåa,

det här är dock ett påstående som kan ge väldigt olika resultat beroende på vilken kommun det handlar om.

6.2.2 Korrelationssamband mellan påståendena som mäter beslutsfattarnas syn på opartiskhet

Efter att ha analyserat de förtroendevaldas svar på påståendena då hela populationen beaktas går det att konstatera att de påståenden som de förtroendevalda är mest missnöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas är påståendena om planläggning och tomtpolitik, tillsättandet av tjänster och befattningar, beviljande av stöd till föreningar och grupper samt påståendet om kommunens olika centra. I följande skede kommer korrelationssambanden mellan påståendena att analyseras för att kunna kontrollera vilka påståenden det är som hänger ihop med varandra.

Alla samband är signifikanta på 0,01-nivån (**) vilket innebär att korrelationen är signifikant på 99 % säkerhetsnivå. Det syns också i tabellen för varje enskilt påstående i sig. värdet som är 0,000 för varje påstående, det vill säga under 0,01. Det betyder att varje korrelation är signifikant på 0,01-nivån (**). Det här betyder att det med 99 % säkerhet finns en korrelation mellan alla påståendena. Alla påståenden uppvisar en positiv korrelation med varandra. Det här betyder att ett högt värde på den ena variabeln hänger ihop med ett högt värde på den andra variabeln och tvärtom hänger ett lågt värde på den ena variabeln samman med ett lågt värde på den andra variabeln.

Tabell 13. Korrelationsamband mellan påståendena angående opartiskhet i kommunerna i Beslutsfattarundersökningen

	Planläggning och tomtpolitik	Beviljande av bygglov	Beviljande av miljötillstånd	Offentlig upphandling	Tillsättande av tjänster och befattningar	Beviljande av stöd till föreningar och grupper	Mellan kommunens olika centra
Planläggning och tomtpolitik Pearson korrelation Sig. N	1 1284	,728** 1249	,669** 1210	,571** 1232	,554** 1247	,456** 1250	,509** 1211
Beviljande av bygglov Pearson korrelation Sig. N	,728** 1249	1 1257	,782** 1202	,571** 1208	,499** 1226	,408** 1225	,424** 1189
Beviljande av miljötillstånd Pearson korrelation Sig. N	,669** 1210	,782** 1202	1 1222	,600** 1184	,510** 1189	,452** 1190	,489** 1159
Offentlig upphandling Pearson korrelation Sig. N	,571** 1232	,571** 1208	,600** 1184	1 1252	,607** 1224	,497** 1222	,521** 1182
Tillsättande av tjänster och befattningar Pearson korrelation Sig. N	,554** 1247	,499** 1226	,510** 1189	,607** 1224	1 1278	,599** 1250	,541** 1208
Beviljande av stöd till föreningar och grupper Pearson korrelation Sig. N	,456** 1250	,408** 1225	,452** 1190	,497** 1222	,599** 1250	1 1285	,591** 1213
Mellan kommunens olika centra Pearson korrelation Sig. N	,509** 1211	,424** 1189	,489** 1159	,521** 1182	,541** 1208	,591** 1213	1 1239

I praktiken betyder det här positiva korrelationssambandet att om en person svarar med ett lågt värde på ett påstående, det vill säga med en etta eller en tvåa, så svarar personen även sannolikt med ett lågt värde på det påstående som uppvisar en stark korrelation med det första påståendet. Till exempel uppvisar påståendena beviljande av bygglov och planläggning och tomtpolitik en positiv korrelation på 0,728**. Det betyder att om en person är missnöjd med hur kravet på opartiskhet beaktas i frågor gällande planläggning

och tomtpolitik är personen sannolikt även missnöjd med hur kravet på opartiskhet beaktas vid beviljande av bygglov. På motsvarande sätt är personen sannolikt nöjd med hur kravet på opartiskhet beaktas vid beviljande av bygglov om personen är nöjd med hur kravet beaktas vid planläggning och tomtpolitik. Korrelationen fungerar på båda sätten.

Påståendena beviljande av miljötillstånd och planläggning och tomtpolitik uppvisar en positiv korrelation på 0,669**. På samma sätt som i föregående fall innebär det här att ett lågt värde på svaret på påståendet angående planläggning och tomtpolitik hänger ihop med ett lågt värde på svaret på påståendet angående beviljande av miljötillstånd. Tvärtom innebär även svar med höga värden på det ena påståendet svar med höga värden på det andra påståendet.

Påståendena beviljande av miljötillstånd och beviljande av bygglov uppvisar en stark positiv korrelation på 0,782**. Personer som svarat med ett lågt värde på frågan om beviljande av miljötillstånd har troligtvis även svarat med ett lågt värde på frågan om beviljande av bygglov. På motsvarande sätt innebär det att om personen anser att kravet på opartiskhet beaktas bra i frågor gällande beviljande av miljötillstånd så är det sannolikt att personen även anser att kravet på opartiskhet beaktas bra i frågor gällande beviljande av bygglov.

Av alla korrelationssamband i tabell 13 så är det de här tre sambanden som uppvisar de starkaste korrelationerna. De övriga påståendenas korrelationsvärden kretsar mellan 0,408** och 0,607**. Det lägsta korrelationsvärdet finns mellan påståendena beviljande av stöd till föreningar och grupper och beviljande av bygglov. Det värdet är alltså 0,408** och vittnar om att det inte finns ett lika starkt samband mellan de här påståendena. Påståendena gällande offentlig upphandling och tillsättande av tjänster och befattningar uppvisar en positiv korrelation på 0,607** vilket tyder på att här finns ett relativt starkt samband. En person som anser att kravet på opartiskhet vid offentlig upphandling beaktas dåligt anser sannolikt även att kravet beaktas dåligt vid tillsättande av tjänster och befattningar.

Påståendena ”beviljande av stöd till föreningar och grupper” och ”mellan kommunens olika centra” uppvisar högre korrelationsvärden med varandra och med påståendet gällande tillsättande av tjänster och befattningar än med de övriga påståendena. Det går således att konstatera att de fyra första påståendena och delvis det femte påståendet

uppvisar starkare korrelation mellan varandra och att det uppstår ett tydligare mönster mellan de här påståendena.

6.2.3 Påverkar personegenskaper de förtroendevaldas uppfattningar?

I detta avsnitt kommer påståendena analyseras med de förtroendevaldas personegenskaper beaktade. Det vill säga deras utbildning, arbetsgivarsektor och politiska parti. Eftersom fokus i denna undersökning ligger på den negativa sidan av svaren så har i denna del av analysen de sju påståendena angående opartiskhet kodats om på så sätt att ifall de förtroendevalda har svarat med en etta eller en tvåa ges svaret värdet ett. Ifall de förtroendevalda svarat med något annat värde, det vill säga en trea, fyra eller femma så ges svaret värdet noll. Svaren på de här sju påståendena adderas sedan ihop till ett index där högsta möjliga värde är sju och lägsta möjliga värde är noll. Således kan en förtroendevald som anser att kravet på opartiskhet beaktas dåligt eller mycket dåligt i alla sju olika påståenden få en sju medan en förtroendevald som anser att kravet beaktas bra i alla påståenden kan få en nolla. Dessa värden i indexet kommer sedan att jämföras mot de förtroendevaldas utbildningsnivå, arbetsgivarsektor och politiska parti för att kontrollera ifall det finns något samband mellan ett högre värde och vissa specifika personegenskaper. Målet är att hitta mönster som delvis kan förklara varför vissa förtroendevalda har högre värden i indexet än andra. I analysen jämförs gruppernas medelvärde i indexet. Eftersom majoriteten av de förtroendevalda är relativt nöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas kommer medelvärdena att kretsa kring värdet ett.

Det slutliga indexet *Beslutsfattarnas syn på opartiskhet* som används i avsnitt 6.3 utgörs av de indexvärden som skapas i detta avsnitt. Därför ges inte det index som används här något särskilt namn utan i tabellerna 15, 17 och 19 används enbart namnet medelvärde för att beskriva de förtroendevaldas syn på hur kravet på opartiskhet beaktas när deras personegenskaper beaktas.

Utbildningsnivå

I analysen görs en simpel indelning mellan ”högre utbildningsnivå” och ”lägre utbildningsnivå”. I tabell 14 visas fördelningen över de förtroendevaldas utbildningsnivåer.

Tabell 14. De förtroendevaldas utbildningsnivåer

Utbildningsnivå	Frekvens (Antal personer)	Procent
Examen på grundnivå (folk-, mellan- eller grundskola)	120	8,9 %
Examen på mellannivå (studenter och de som avlagt yrkesinriktad grundexamen)	263	19,5 %
Examen på lägsta högre nivå (2-3 år efter mellannivån, exempelvis merkonomexamen)	227	16,8 %
Lägre högskoleutbildning (yrkeshögskoleexamina och lägre högskoleexamina)	322	23,8 %
Högre högskoleutbildning (magister-, licentiat- och doktorsexamina)	419	31,0 %
Totalt (N)	1351	100 %

Till gruppen lägre utbildningsnivå räknas personer med examen på grundnivå och examen på mellannivå. Personer med examen på lägsta högre nivå, lägre högskoleutbildning samt högre högskoleutbildning hör till gruppen högre utbildningsnivå. Ur tabellen kan läsas att 28,4 % av de förtroendevalda hör till gruppen med lägre utbildningsnivå och 71,6 % hör till gruppen med högre utbildningsnivå.

Tabell 15. Medelvärde, skillnader då utbildningsnivån beaktas

	Antal personer (N)	Medelvärde	Standardavvikelse
Lägre utbildningsnivå	383	1,22	1,840
Högre utbildningsnivå	968	1,19	1,688

I tabell 15 kan läsas att medelvärdena ser relativt likadana ut för bägge grupperna. Utbildningsnivån verkar således inte spela någon större roll i hur de förtroendevalda har svarat på påståendena. I bägge grupperna har den största andelen av de förtroendevalda värdena noll, 56,9 % av de med lägre utbildningsnivå och 53,8 % av de med högre utbildningsnivå. Intressant är dock att största delen av de förtroendevalda placerar sig på värdena 0, 1 och 2 och endast ytterst små andelar placerar sig på värdena 6 och 7. De förtroendevalda med lägre utbildningsnivå har ett medelvärde på 1,22 och de med högre

utbildningsnivå har 1,19. Det här innebär att de förtroendevalda oftast upplever att kravet på opartiskhet beaktas dåligt eller mycket dåligt i ett enstaka eller i ett fåtal påståenden, det är mycket mer sällsynt att någon skulle uppleva att kravet på opartiskhet beaktas dåligt eller mycket dåligt i alla sju påståenden.

Arbetsgivarsektor

Eftersom de förtroendevalda kunnat svara med totalt sju olika alternativ på frågan ”*Vem är din nuvarande arbetsgivare?*” i Beslutsfattarundersökningen så har de förenklats till tre grupper i analysen. I analysen består den första gruppen av förtroendevalda som har sin arbetsplats inom den offentliga sektorn, den andra gruppen består av förtroendevalda som har sin arbetsplats inom den privata sektorn och den tredje gruppen består av förtroendevalda som inte är med i arbetslivet. Till den tredje gruppen räknas pensionärer, arbetslösa och andra personer som av diverse olika orsaker inte finns med i arbetslivet.

Tabell 16. De förtroendevaldas arbetsgivare

Arbetsgivarsektor	Frekvens (Antal personer)	Procent
Kommunen, där jag är förtroendevald	154	11,4 %
En annan kommun	42	3,1 %
Ett kommunalt bolag/affärsverk	20	1,5 %
En samkommun eller ett annat kommunalt samarbetsorgan	69	5,1 %
Staten/annan offentlig arbetsgivare	111	8,2 %
En organisation/förening	101	7,5 %
Ett företag	240	17,8 %
Har eget företag eller sysselsätter mig själv	241	17,9 %
Är inte i arbetslivet	371	27,5 %
Totalt (N)	1349	100 %

Vem är din nuvarande arbetsgivare?

Majoriteten av de förtroendevalda jobbar inom ett privat företag, som företagare eller är inte med i arbetslivet vilket innebär att personen är pensionär, arbetslös eller inte finns med av någon annan orsak. I analysen kommer de fem första alternativen att räknas som offentlig sektor. De sjätte, sjunde och åttonde alternativen räknas som privat sektor och det sista alternativet är en egen grupp bestående av förtroendevalda som inte är verksamma i arbetslivet.

Tabell 17. Medelvärde, skillnader då arbetsgivarsektor beaktas

	Antal personer (N)	Medelvärde	Standardavvikelse
Offentlig sektor	396	1,05	1,617
Privat sektor	583	1,34	1,809
Inte i arbetslivet	371	1,13	1,694

Ur tabellen kan läsas att i alla tre grupper har de förtroendevalda ganska liknande medelvärden. I alla tre grupper har över 50 % av de förtroendevalda värdena noll i indexet. Överlag verkar samma mönster gälla här som i jämförelsen då utbildningsnivåerna beaktades, det uppstår inga större skillnader i de förtroendevaldas svar när arbetsgivarsektor tas i beaktande. Förtroendevalda som är verksamma i den privata sektorn verkar dock vara aningen mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas. Den privata sektorns medelvärde är 1,34 jämfört med 1,05 för den offentliga sektorn och 1,13 för gruppen med personer som inte är i arbetslivet. Det vill säga den privata sektorn har en lite större andel personer som är missnöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas i flera olika påståenden, som tidigare konstaterades är majoriteten av de förtroendevalda missnöjda med endast ett eller ett fåtal påståenden. Förtroendevalda som verkar i den offentliga sektorn och gruppen med förtroendevalda utanför arbetslivet har medelvärden som följer detta antagande medan den privata sektorns förtroendevalda skiljer sig en aning från detta. Det är inte en stor skillnad men är ändå en skillnad som bör uppmärksammas.

Politiskt parti

Som sista steg i analysen av påståendena med de förtroendevaldas personegenskaper i beaktande kommer det att undersökas ifall det finns några skillnader i personernas svar på påståendena då deras partipolitiska bakgrund beaktas.

Tabell 18. De förtroendevaldas politiska partier

Politiskt parti	Frekvens (Antal personer)	Procent
Samlingspartiet (Saml)	252	18,6 %
Kristdemokraterna (KD)	44	3,2 %
Sannfinländarna (Sannf)	131	9,7 %
Svenska folkpartiet (SFP)	128	9,4 %
Centern i Finland (C)	260	19,2 %
Finlands socialdemokratiska parti (SDP)	286	21,1 %
Vänsterförbundet (VF)	90	6,6 %
Gröna förbundet (GRÖNA)	97	7,2 %
Något annat registrerat parti	4	0,3 %
Lokal valmansförening	12	0,9 %
Obunden	51	3,8 %
Totalt (N)	1355	100 %

I analysen kommer de olika partierna att granskas var för sig för att kontrollera ifall det finns skillnader mellan partierna. I tabell 18 visas hur de olika partierna är representerade i undersökningen.

Tabell 19. Medelvärde, skillnader då politiskt parti beaktas

Politiskt parti	Antal personer (N)	Medelvärde	Standardavvikelse
Finlands socialdemokratiska parti (SDP)	286	0,91	1,488
Centern i Finland (C)	260	0,80	1,415
Samlingspartiet (Saml)	252	0,87	1,430
Sannfinländarna (Sannf)	131	2,54	2,298
Svenska folkpartiet (SFP)	128	0,70	1,206
Gröna förbundet (GRÖNA)	97	1,87	1,741
Vänsterförbundet (VF)	90	1,77	1,931
Kristdemokraterna (KD)	44	0,91	1,506
Obunden	51	1,88	2,196
Lokal valmansförening	12	1,50	1,783
Något annat registrerat parti	4	3,75	2,986

Ur tabellen kan läsas att här uppstår stora skillnader i medelvärdena då de förtroendevalda jämförs enligt sina politiska partier. De förtroendevalda som representerar partierna SDP, C, Saml, SFP och KD är mest nöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas. Alla de här partierna har medelvärden som ligger under ett. Sannfinländarnas representanter är överlägset mest kritiska gentemot hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna, deras

medelvärde är 2,54. Övriga partiets medlemmar som är mer kritiskt inställda är VF och Gröna förbundet samt de förtroendevalda som är obundna. Förtroendevalda som representerar en lokal valmansförening eller något annat registrerat parti uppvisar även högre medelvärden men kan inte jämföras med de övriga partierna eftersom de är så få till antalet, endast tolv och fyra representanter. Dock kan de obundnas medelvärde jämföras med de övriga eftersom de är representerade i samma storleksklass som KD i denna undersökning.

Jämförelsen mellan hur de förtroendevalda svarat då deras politiska parti tas i beaktande ger konkreta bevis på att personens politiska parti har en stor inverkan på hur personen anser att kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Tabellen visar att de mest kritiska förtroendevalda hittas i partierna Sannf, VF, Gröna och bland de obundna och att de minst kritiska hittas i partierna SFP, SDP, C, Saml och KD.

Tabell 20. Svarsfrekvenser, SFP jämfört med Sannfinländarna

Svenska folkpartiet	Frekvens (Antal personer)	Procent	Sannfinländarna	Frekvens (Antal personer)	Procent
0	86	67,2 %	0	34	26,0 %
1	14	10,9 %	1	19	14,5 %
2	16	12,5 %	2	22	16,8 %
3	7	5,5 %	3	14	10,7 %
4	2	1,6 %	4	15	11,5 %
5	3	2,3 %	5	5	3,8 %
6	-	-	6	11	8,4 %
7	-	-	7	11	8,4 %
Totalt (N)	128	100 %	Totalt (N)	131	100 %

Svenska folkpartiet vs. Sannfinländarna

I tabell 20 visas skillnaderna mellan förtroendevalda i partierna Svenska folkpartiet och Sannfinländarna. Orsaken till att de här två partierna valts ut att jämföras närmare är att de representerar två extremfall, SFP är det minst kritiska partiet och Sannfinländarna det mest kritiska partiet gentemot frågorna kring hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Genom att lyfta fram frekvenserna bryts medelvärdena upp och det är lättare att se hur de förtroendevalda från de här två partierna har placerat sig på skalan 0-7. Ur tabellen kan läsas att hela 67,2 % av de förtroendevalda med SFP som parti anser att kravet på opartiskhet inte beaktas mycket dåligt i ett enda påstående. De

förtroendevalda som representerar Sannfinländarna är inte lika nöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas, endast 26 % av dem har värdet noll. Intressant är även att SFP inte har några förtroendevalda alls som har värdena sex eller sju, det vill säga som anser att kravet på opartiskhet skulle beaktas dåligt eller mycket dåligt i samtliga eller i sex påståenden. Av Sannfinländarna är motsvarande andel 16,8 %, det finns alltså en väldigt stor skillnad mellan de här två olika partiernas representanter och hurdana uppfattningar de har.

Det går alltså att dra slutsatsen att av de personegenskaper som använts i denna analys för att jämföra de förtroendevaldas uppfattningar så spelar personens politiska parti störst roll. Det kan bero på att partierna har en viss linje och attityd inom partiet som de förtroendevalda sedan återspeglar genom sina svar i beslutsfattareundersökningen. Det kan även bero på att personer som har en viss syn på frågor tenderar att samlas i samma partier. Arbetsgivarsektor har inte lika stor inverkan men enligt resultaten från denna analys kan det konstateras att personer som arbetar inom den privata sektorn verkar vara aningen mer kritiska till hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Jämförelsen mellan hur de förtroendevalda med lägre utbildningsnivå och högre utbildningsnivå svarat på påståendena gav inte heller upphov till några större skillnader.

6.2.4 Skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner?

I den tredje genomgången av påståendena granskas de enligt allmänna kommunegenskaper och detta sker genom att dela in kommunerna i tre olika grupper beroende på hur stor befolkningmängd de har. Indelningen av kommunerna sker på samma sätt som poängsättningen i indexet korruptionsrisk på kommunnivå i avsnitt 6.1. Till den första gruppen hör de små kommunerna som har under 10 000 invånare och till den andra gruppen hör de medelstora kommunerna med invånarantal som varierar mellan 10 000 och 25 000 invånare. De stora kommunerna med över 25 000 invånare hör sedan till den tredje gruppen. På detta sätt blir det möjligt att granska ifall de förtroendevaldas uppfattningar följer samma svar och mönster eller ifall det finns skillnader mellan stora och små kommuner.

Tabell 21. Tabell över små, medelstora och stora kommuner

Små kommuner	Medelstora kommuner	Stora kommuner
Askola	Hollola	Esbo
Enare	Kankaanpää	Jyväskylä
Hattula	Keuru	Karleby
Hirvensalmi	Korsholm	Kotka
Keitele	Kurikka	Raseborg
Kimitoön	Kuusamo	S:t Michel
Paldamo	Lembois	Salo
Parkano	Libelits	Tammerfors
Petäjavesi	Nivala	Tavastehus
Pudasjärvi	Reso	Uleåborg
Rautalampi	Sibbo	Vanda
Säkylä	Torneå	Vasa
Vindala		Villmanstrand
Vörå		Åbo

De tre grupperna är nästan lika stora, de små kommunerna är fjorton till antalet, de medelstora är tolv stycken och de stora kommunerna är också fjorton stycken.

Ur tabellen kan läsas att de små och medelstora kommunerna uppvisar relativt likadana siffror men de stora kommunerna skiljer sig ganska mycket.

Tabell 22. Planläggning och tomtpolitik, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner

Små kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Medelstora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Stora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	6	2,2 %	1 Mycket dåligt	10	2,5 %	1 Mycket dåligt	54	6,9 %
2	31	11,2 %	2	46	11,6 %	2	145	18,5 %
3	53	19,2 %	3	83	20,9 %	3	201	25,6 %
4	95	34,4 %	4	146	36,8 %	4	243	31,0 %
5 Mycket bra	91	33,0 %	5 Mycket bra	112	28,2 %	5 Mycket bra	141	18,0 %
Totalt (N)	276	100 %	Totalt (N)	397	100 %	Totalt (N)	784	100 %

Planläggning och tomtpolitik, Beslutsfattarundersökningen

I de stora kommunerna är andelen som svarat att kravet på opartiskhet beaktas dåligt eller mycket dåligt 25,4 % jämfört med 13,4 % och 14,1 % för de små och medelstora kommunerna. Det här är en stor skillnad och vittnar om att de förtroendevalda i de små

och medelstora kommunerna anser att kravet på opartiskhet uppfylls mycket bättre i de här kommunerna.

Tabell 23. Beviljande av bygglov, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner

Små kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Medelstora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Stora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	6	2,2 %	1 Mycket dåligt	4	1 %	1 Mycket dåligt	35	4,6 %
2	9	3,3 %	2	23	5,9 %	2	99	13,1 %
3	42	15,3 %	3	77	19,6 %	3	172	22,8 %
4	90	32,8 %	4	151	38,4 %	4	270	35,7 %
5 Mycket bra	127	46,4 %	5 Mycket bra	138	35,1 %	5 Mycket bra	180	23,8 %
Totalt (N)	274	100 %	Totalt (N)	393	100 %	Totalt (N)	756	100 %

Beviljande av bygglov, Beslutsfattarundersökningen

Även här fortsätter samma trend och de förtroendevalda i de stora kommunerna har en mycket större andel som anser att kravet på opartiskhet beaktas dåligt eller mycket dåligt i frågor gällande beviljande av bygglov. I de små och medelstora kommunerna är den här andelen 5,5 % respektive 6,9 % och i de stora kommunerna är den här andelen 17,7 %. Skillnaden är stor och visar att det är vanligare att de förtroendevalda i de stora kommunerna anser att kravet på opartiskhet beaktas dåligt.

I påståendet som mäter huruvida kravet på opartiskhet beaktas vid frågor gällande beviljande av miljötillstånd syns samma mönster som i tidigare påståenden, de förtroendevalda i de stora kommunerna är mer kritiskt inställda till att kravet på opartiskhet uppfylls ordentligt. Av de förtroendevalda i de större kommunerna anser 13,3 % att kravet på opartiskhet uppfylls dåligt eller mycket dåligt. I de små och medelstora kommunerna är motsvarande siffror 7,4 % och 6,9 %.

Tabell 24. Beviljande av miljötillstånd, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner

Små kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Medelstora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Stora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	4	1,5 %	1 Mycket dåligt	9	2,4 %	1 Mycket dåligt	24	3,3
2	16	5,9 %	2	17	4,5 %	2	75	10,2 %
3	48	17,8 %	3	91	23,9 %	3	203	27,7 %
4	89	33,1 %	4	141	37,1 %	4	248	33,8 %
5 Mycket bra	112	41,6 %	5 Mycket bra	122	32,1 %	5 Mycket bra	183	25,0 %
Totalt (N)	269	100 %	Totalt (N)	380	100 %	Totalt (N)	733	100 %

Beviljande av miljötillstånd, Beslutsfattarundersökningen

En delförklaring till detta fenomen är troligen att i de större kommunerna behandlas en mycket större mängd miljötillstånd än i de små kommunerna och således berörs inte de förtroendevalda i de små och medelstora kommunerna på samma sätt av problemet. De stora kommunerna har flera stora företag och industrier medan de små kommunerna kanske bara har ett eller två företag som behöver miljötillstånd för sin verksamhet.

Tabell 25. Offentlig upphandling, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner

Små kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Medelstora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Stora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	9	3,3 %	1 Mycket dåligt	3	0,8 %	1 Mycket dåligt	27	3,5 %
2	25	9,2 %	2	36	9,1 %	2	88	11,4 %
3	64	23,5 %	3	111	28,2 %	3	212	27,6 %
4	106	39,0 %	4	139	35,3 %	4	287	37,3 %
5 Mycket bra	68	25,0 %	5 Mycket bra	105	26,6 %	5 Mycket bra	155	20,2 %
Totalt (N)	272	100 %	Totalt (N)	394	100 %	Totalt (N)	769	100 %

Offentlig upphandling, Beslutsfattarundersökningen

Även i detta påstående syns samma mönster. Förtroendevalda i de större kommunerna är mer kritiska till att kravet på opartiskhet uppfylls, i detta fall i frågor gällande offentliga upphandlingar. I de små och medelstora kommunerna anser 12,5 % och 9,9 % att kravet på opartiskhet uppfylls dåligt eller mycket dåligt. I de stora kommunerna anser 14,9 % att kravet uppfylls dåligt eller mycket dåligt. I detta påstående är skillnaderna mellan de tre grupperna inte så stora som i tidigare påståenden.

Tabell 26. Tillsättande av tjänster och befattningar, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner

Små kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Medelstora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Stora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	21	7,6 %	1 Mycket dåligt	21	5,3 %	1 Mycket dåligt	76	9,0 %
2	41	14,7 %	2	51	12,9 %	2	146	18,6 %
3	63	22,7 %	3	103	24,7 %	3	208	26,5 %
4	90	32,4 %	4	142	35,9 %	4	241	30,7 %
5 Mycket bra	63	22,7 %	5 Mycket bra	79	19,9 %	5 Mycket bra	114	14,5 %
Totalt (N)	278	100 %	Totalt (N)	396	100 %	Totalt (N)	785	100 %

Tillsättande av tjänster och befattningar, Beslutsfattarundersökningen

Som det redan konstaterades i den första genomgången av påståendena så är påståendet om kravet på opartiskhet beaktas vid frågor gällande tillsättande av tjänster och befattningar ett av de påståenden som har den största andelen förtroendevalda som svarat med en etta eller en två. Ur tabellen kan läsas att även de små och medelstora kommunerna har relativt stora andelar som anser att kravet på opartiskhet beaktas dåligt eller mycket dåligt, 22,3 % och 18,2 %. I de stora kommunerna är andelen ändå ännu större, hela 27,6 %. Det går alltså att konstatera att det finns en stor andel förtroendevalda som anser att det finns brister i hur kravet på opartiskhet uppfylls vid tillsättande av tjänster och befattningar, oberoende av om de verkar i en liten, medelstor eller stor kommun. Det är svårt att säga vad detta beror på men en delförklaring är antagligen att vid tillsättande av tjänster och befattningar syns personernas kopplingar och kontakter till varandra mycket tydligare. Då är det också lätt att som utomstående person bilda sig en uppfattning om att processen inte fungerat opartiskt och tycka att kravet på opartiskhet inte beaktats tillräckligt bra.

I påståendet som mäter huruvida kravet på opartiskhet uppfylls vid beviljandet av understöd till föreningar och grupper syns samma mönster. De större kommunerna har en större andel som svarat med en etta eller en två, men i detta påstående skiljer sig även de mellanstora kommunerna från de små kommunerna. De små kommunerna uppvisar en andel på 11,5 % medan de medelstora och stora kommunerna har andelarna 16,1 % och 20 %.

Tabell 27. Beviljande av understöd till föreningar och grupper, skillnader mellan små, medelstora och stora kommuner

Små kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Medelstora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Stora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	12	4,3 %	1 Mycket dåligt	12	3,1 %	1 Mycket dåligt	32	4,1 %
2	20	7,2 %	2	51	13,0 %	2	125	15,9 %
3	64	23,0 %	3	109	27,7 %	3	240	30,5 %
4	110	39,6 %	4	144	36,6 %	4	261	33,2 %
5 Mycket bra	72	25,9 %	5 Mycket bra	77	19,6 %	5 Mycket bra	128	16,3 %
Totalt (N)	278	100 %	Totalt (N)	393	100 %	Totalt (N)	786	100 %

Beviljande av understöd till föreningar och grupper, Beslutsfattarundersökningen

Detta förklaras av att ju större kommun, desto fler föreningar och grupper finns det som tvingas konkurrera med varandra. Således uppstår även flera situationer där någon känner sig felaktigt behandlad och det leder till att en större andel anser att kravet på opartiskhet vid beviljandet av stöd till föreningar och grupper uppfylls dåligt eller mycket dåligt. I de små kommunerna är konkurrensen inte så stor och det uppstår troligtvis inte lika ofta situationer där någon förening eller grupp känner sig felbehandlad. Även här gäller troligen samma förklaring som i föregående påstående. Vid beviljande av stöd till olika föreningar och grupper syns personers kopplingar till varandra tydligare och det kan lätt hända att någon i kommunen inte tycker att förfarandet fungerat opartiskt.

Tabell 28. Mellan kommunens olika centra, skillnader mellan små, mellanstora och stora kommuner

Små kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Medelstora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent	Stora kommuner	Frekvens (Antal personer)	Procent
1 Mycket dåligt	20	7,6 %	1 Mycket dåligt	12	3,1 %	1 Mycket dåligt	39	5,1 %
2	35	13,4 %	2	49	12,7 %	2	128	16,9 %
3	81	30,9 %	3	145	37,6 %	3	273	36,0 %
4	83	31,7 %	4	123	31,9 %	4	232	30,6 %
5 Mycket bra	43	16,4 %	5 Mycket bra	57	14,8 %	5 Mycket bra	86	11,3 %
Totalt (N)	262	100 %	Totalt (N)	386	100 %	Totalt (N)	758	100 %

Mellan kommunens olika centra, Beslutsfattarundersökningen

I påståendet som mäter huruvida kravet på opartiskhet mellan kommunens olika centra uppfylls uppvisar de små kommunerna en andel på 21 % som svarat att kravet uppfylls dåligt eller mycket dåligt. Det som är intressant i detta fall är att de stora kommunernas

andel som svarat med en etta eller en tvåa är relativt likadan, nämligen 22 %. De medelstora kommunerna skiljer sig från de två övriga grupperna genom att ha en lägre andel, endast 15,8 % av de förtroendevalda i de medelstora kommunerna anser att kravet på opartiskhet uppfylls dåligt eller mycket dåligt.

Efter att ha analyserat påståendena angående huruvida kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna går det att se vissa genomgående mönster. Det som främst står ut är att de förtroendevalda överlag är ganska positivt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas och att det är i de stora kommunerna som de förtroendevalda är mer kritiskt inställda till hur bra kravet uppfylls. Det är ändå tydligt att det finns skillnader i hur de förtroendevalda svarat beroende på om de verkar i mindre kommuner eller i större kommuner. En förklaring till det fenomenet är troligen att det finns så mycket flera fall i de större kommunerna. Således leder det till flera situationer där någon kan tycka att allt inte har gått rätt till och att kravet på opartiskhet inte har beaktats.

6.2.5 Regressionsanalys med personegenskaperna utbildningsnivå, arbetsgivarsektor och politiskt parti

Slutligen kommer en multipel regressionsanalys att göras för att få en ännu tydligare bild över hur mycket de tre personegenskaperna som användes i avsnitt 6.2.3 förklarar variationen i indexmedelvärdena och vilka egenskaper som är signifikanta. På basis av medelvärdena kunde slutsatsen dras att en persons politiska parti har störst inverkan medan utbildningsnivån inte har någon större inverkan. Även arbetsgivarsektor verkade inte ha någon större inverkan.

I regressionsanalysen har variablerna utbildningsnivå och arbetsgivarsektor kodats om på så sätt att de enbart kan ha värdena ett eller noll. I variabeln utbildningsnivå innebär det att de förtroendevalda med en högre utbildningsnivå har värdet ett medan övriga får värdet noll. Variabeln ”Vem är din nuvarande arbetsgivare?” har kodats om på så sätt att de som jobbar inom den offentliga sektorn eller som inte är med i arbetslivet har värdet noll medan de som jobbar inom den privata sektorn har värdet ett. Indelningen har skett på detta vis eftersom på basis av medelvärdena kunde slutsatsen dras att de förtroendevalda inom den privata sektorn skiljde sig en aning från de övriga grupperna.

Den sista variabeln som fångar upp de förtroendevaldas politiska parti har kodats om på så sätt att den delats in i mer kritiska partier och mindre kritiska partier. Till de mer kritiska partierna hör Sannfinländarna, Vänsterförbundet, Gröna förbundet samt de övriga partierna bestående av *Obunden, lokal valmansförening* och *Något annat registrerat parti*. De här partierna har värdet ett i regressionsanalysen. Till de mindre kritiska partierna hör Svenska folkpartiet, Samlingspartiet, Finlands Socialdemokratisk parti, Centern i Finland och Kristdemokraterna. De här partierna har värdet noll i regressionsanalysen.

I regressionsanalysen används de här tre variabelerna som oberoende variabler. Den beroende variabeln är indexvärdet som konstruerades i avsnitt 6.2.3. De tre oberoende variabelerna påverkar således den beroende variabeln. Syftet med regressionsanalysen är att kontrollera hur stor del av variationen i värdena på den beroende variabeln som kan förklaras av de tre oberoende variabelerna utbildning, arbetsgivarsektor och politiskt parti.

Regressionsanalysen ger resultatet att förklaringsgraden (R square) är 0,111. Det vill säga att 11,1 % av variationen i värdena i indexet kan förklaras med hjälp av de tre oberoende variabelerna. Denna andel är relativt liten och vittnar om att de här personegenskaperna inte är de faktorerna som har mest påverkan på hur de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Det går alltså att konstatera att det är andra egenskaper och faktorer i kommunerna som påverkar de förtroendevaldas uppfattningar mera än de faktorer och egenskaper som granskats i denna undersökning. Dock vittnar en förklaringsgrad på 11,1 % om att dessa tre personegenskaper har en viss inverkan på variationen på den beroende variabeln.

Tabell 29. Resultat från regressionsanalysen med personegenskaperna utbildningsnivå, arbetsgivarsektor och politiskt parti

Oberoende variabel	B-koefficient	Signifikans
Utbildning	0,370	0,478
Arbetsgivare	0,228	0,011
Politiskt parti	1,241	0,000

Ur tabell 29 kan läsas att den oberoende variabeln utbildning inte är signifikant och det kan därmed konstateras att utbildningsnivån inte har någon inverkan på de förtroendevaldas uppfattningar om hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Det som syntes redan i jämförelserna mellan medelvärdena i avsnitt 6.2.3 går nu att bekräfta, de förtroendevaldas arbetsgivarsektor har en liten inverkan på hur de uppfattar att kravet på opartiskhet beaktas och de förtroendevaldas politiska partier har överlägset störst inverkan. Båda de här personegenskaperna är signifikanta men variabeln arbetsgivare har en signifikans på 0,011 och variabeln politiskt parti har signifikansen 0,000. Det här betyder att bägge variablerna är statistiskt signifikanta och att variabeln politiskt parti uppvisar en perfekt signifikans. Detta stämmer överens med de observationer och uppskattningar som gjordes i avsnitt 6.2.3. I tabellen står "B-koefficient" för den oberoende variabelns koefficient. Variabeln arbetsgivares B-koefficient är 0,228. Eftersom de oberoende variablerna i denna undersökning har kodats om så att de enbart kan ha värdena ett eller noll bör de tolkas på så sätt att de förtroendevalda antingen har en egenskap eller inte. Det vill säga att antingen jobbar de inom den privata sektorn eller inte och antingen hör de till gruppen med mer kritiska partier eller inte. B-koefficienten anger med hur mycket den beroende variabeln ökar när den oberoende variabeln ändras. Eftersom koefficienten har ett positivt värde betyder det att om personen jobbar inom den privata sektorn ökar värdet med 0,228 på den beroende variabeln. På samma sätt innebär det att om den förtroendevalda hör till gruppen med de mer kritiska partierna ökar värdet på den beroende variabeln med 1,241 eftersom variabeln politiskt partis B-koefficient är 1,241.

De här värdena visar att en persons utbildningsnivå inte har någon som helst inverkan på hur personen anser att kravet på opartiskhet i kommunerna beaktas. Däremot kan det fastställas att ifall en person jobbar inom den privata sektorn och hör till något av de mer kritiskt inställda partierna Sannf, VF, Gröna förbundet eller till något av de partier som räknas till gruppen övriga partier så är personen även mer kritiskt inställd till hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna.

6.2.6 Sammanfattning

De tre olika stegen i analysen av de förtroendevaldas svar på de sju frågorna angående hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna gav vissa intressanta resultat. I den första genomgången granskades enbart hela materialet utan att beakta några andra faktorer som kan påverka hur personerna svarat. Där kom det fram att de påståenden som de förtroendevalda är mest missnöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas är påståendena om planläggning och tomtpolitik, tillsättandet av tjänster och befattningar, beviljande av stöd till föreningar och grupper samt påståendet om kommunens olika centra. I samband med den första genomgången av påståendena gjordes även en korrelationsanalys för att granska hurudan korrelation påståendena uppvisar mellan varandra. Detta gjordes för att få en bättre överblick över hurdana mönster som råder i personernas svar. Ur korrelationsanalysen kom det fram att de fyra första påståendena angående planläggning och tomtpolitik, beviljande av bygglov, beviljande av miljötillstånd och offentlig upphandling överlag visade de starkaste korrelationerna med varandra. Mönstret var dock inte helt tydligt och vissa avvikelser fanns också.

I den andra genomgången när de förtroendevaldas personegenskaper togs i beaktande visade det sig att en persons politiska parti har störst inverkan på hur de förtroendevalda svarat på påståendena. De två övriga personegenskaperna hade ingen större inverkan. I den tredje genomgången när de förtroendevaldas svar jämfördes på basis av allmänna kommunegenskaper, det vill säga en jämförelse mellan små, medelstora och stora kommuner, visade det sig att de förtroendevalda i de stora kommunerna är lite mer kritiska mot hur kravet på opartiskhet beaktas. Till sist gjordes en regressionsanalys som visade hur stor del av variationen i indexet som skapades i avsnitt 6.2.3 som kan förklaras med hjälp av de tre personegenskaperna som valts att användas i denna undersökning. Med hjälp av regressionsanalysen kunde det visas att de förtroendevaldas utbildningsnivå inte har någon inverkan på hur de anser att kravet på opartiskhet beaktas och att de förtroendevaldas politiska parti har överlägset störst inverkan.

6.3 Aggregerat kommunvärde

Hittills har data och resultat från Beslutsfattarundersökningen och påståendena om opartiskhet behandlats enbart på individnivå. I analysens sista del kommer individdata att aggregeras så att det blir möjligt att jämföra kommunerna med varandra. Således kommer antalet fall att minska från de 1200–1400 fall som hittills har använts till att enbart omfatta kommunerna. Eftersom 40 kommuner har tagit del av undersökningen blir den nya mängden fall 40. Syftet med den avslutande analysen är att kunna kontrollera svaren och datamaterialet från Beslutsfattarundersökningen mot det ursprungliga indexet korruptionsrisk på kommunnivå som behandlades i avsnitt 6.1. Det vill säga försöka skapa en konkret bild över hurvida den teoretiska delen stämmer överens med den verklighet som de förtroendevalda återger genom sina svar på påståendena om kravet på opartiskhet. För att kunna göra denna jämförelse har ett till index skapats som bygger på de förtroendevaldas svar på påståendena angående hur kravet på opartiskhet beaktas. Detta index kallas för Beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Således diskuteras två olika index i detta avsnitt, nämligen korruptionsrisk på kommunnivå och beslutsfattarnas syn på opartiskhet.

Först kommer kommunernas ursprungliga värden i indexet korruptionsrisk på kommunnivå från avsnitt 6.1.2 att presenteras jämsides med kommunernas värden i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet som grundar sig på svaren från Beslutsfattarundersökningen. Denna tabell kommer att visa hurvida indexet korruptionsrisk på kommunnivå uppvisar något samband med indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet som konstruerats från de sju påståendena angående opartiskhet i Beslutsfattarundersökningen. Eftersom indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet har konstruerats från Beslutsfattarundersökningen grundar sig det på de individmedelvärden som diskuterades i avsnitt 6.2.3. Därmed blir kommunernas eget värde i detta index medelvärdet av de förtroendevaldas personliga indexvärden.

Därefter kommer en korrelationsanalys att utföras för att kontrollera hur de ursprungliga indikatorerna på korruptionsrisk i kommunerna hänger ihop med indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Efter att ha fått fram vilka av de ursprungliga indikatorerna som är relevanta för indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet kommer en regressionsanalys att göras för att understryka hurdan förklaringsgrad de har på indexet. Frågan som ska

besvaras lyder alltså: *Finns det överhuvudtaget något samband mellan de förhållanden som lyfts fram i teorin som borde skapa korrupsionsrisker i kommunerna och hur beslutsfattarna i de här kommunerna ser på situationen?*

6.3.1 Jämförelse mellan Korruptionsrisk på kommunnivå och Beslutsfattarnas syn på opartiskhet

Tabell 30. Jämförelse mellan indexen Korruptionsrisk på kommunnivå och Beslutsfattarnas syn på opartiskhet

Kommun	Korruptionsrisk på kommunnivå	Beslutsfattarnas syn på opartiskhet
Askola	5	0,92
Enare	5	0,29
Esbo	3	1,75
Hattula	5	0,69
Hirvensalmi	6	0,78
Hollola	7	0,32
Jyväskylä	6	1,20
Kankaanpää	7	1,05
Karleby	8	1,47
Keitele	5	0,06
Keuru	7	0,56
Kimitoön	5	2,09
Korsholm	7	0,70
Kotka	7	1,33
Kurikka	7	1,17
Kuusamo	7	0,96
Lembois	4	1,31
Libelits	6	0,96
Nivala	9	1,22
Paldamo	7	0,59
Parkano	6	0,93
Petäjävesi	6	1,88
Pudasjärvi	7	1,07
Raseborg	7	1,81
Rautalampi	6	1,17
Reso	5	0,95
S:t Michel	8	1,35
Salo	7	1,31
Sibbo	4	1,03
Säkylä	8	1,05
Tammerfors	5	1,33
Tavastehus	6	1,03
Torneå	6	0,79
Uleåborg	6	1,06
Vanda	4	1,25
Vasa	6	1,26
Villmanstrand	9	1,44
Vindala	5	1,60
Vörå	7	0,54
Åbo	6	2,07

I indexet korruptionsrisk på kommunnivå var det möjligt för kommunerna att erhålla ett värde mellan noll och fjorton och ett högre värde innebar en större risk för korruption. I indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet var det möjligt för kommunerna att få ett värde mellan noll och sju. Ett högre värde innebar att de förtroendevalda ansåg att kravet på opartiskhet beaktades dåligt i flera olika påståenden. Variationsvidden i indexet är 2,04, lägsta värdet är 0,06 och högsta värdet är 2,09.

Ur tabellen kan läsas att ett högt värde i indexet korruptionsrisk på kommunnivå inte nödvändigtvis innebär ett högt värde i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Exempelvis hade Kimitoön värdet fem i korruptionsrisk på kommunnivå, det vill säga ett lågt värde, men har det högsta värdet i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Där har kommunen värdet 2,09. Varför de förtroendevalda på Kimitoön är så kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas är svårt att peka ut enbart med Beslutsfattarundersökningens data som grund. I Kimitoöns fullmäktige har dock partiet *Fri Samverkan* sju platser. (www.kimitoon.fi) Det här partiets medlemmar har i Beslutsfattarundersökningen angett att de hör till gruppen något annat registrerat parti eller till gruppen obunden. I avsnitt 6.2.3 och i regressionsanalysen i avsnitt 6.2.5 visades att de förtroendevaldas politiska parti har en inverkan på hur de anser att kravet på opartiskhet beaktas. Således kan slutsatsen dras att partiet *Fri Samverkans* medlemmar är kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas. I Kimitoöns fullmäktige sitter även förtroendevalda som representerar Vänsterförbundet och Gröna förbundet. Även de här partierna hörde till gruppen partier vars medlemmar är mer kritiska. Det är således rimligt att anta att det är de här förtroendevalda i kommunens fullmäktige som gör att Kimitoön har det högsta värdet i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Vad som gjort att de här förtroendevalda är missnöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunen kommer inte att behandlas i denna avhandling.

Tabell 31. Gruppering av kommunerna enligt indexvärdena

<p>– –</p> <p>Kommuner med låga värden i korruptionsrisk på kommunnivå och i beslutsfattarnas syn på opartiskhet</p> <p><i>Värden under 7 och 1,15</i></p>	<p>+ +</p> <p>Kommuner med höga värden i korruptionsrisk på kommunnivå och höga värden i beslutsfattarnas syn på opartiskhet</p> <p><i>Värden över 7 och 1,15</i></p>
<p>Askola Enare Hattula Hirvensalmi Keitele Libelits Parkano Reso Sibbo Tavastehus Torneå Uleåborg</p>	<p>Karleby Kotka Kurikka Nivala Raseborg S:t Michel Salo Villmanstrand</p>
<p>+ –</p> <p>Kommuner med höga värden i korruptionsrisk på kommunnivå och låga värden i beslutsfattarnas syn på opartiskhet</p> <p><i>Värden över 7 och under 1,15</i></p>	<p>– +</p> <p>Kommuner med låga värden i korruptionsrisk på kommunnivå och höga värden i beslutsfattarnas syn på opartiskhet</p> <p><i>Värden under 7 och över 1,15</i></p>
<p>Hollola Kankaanpää Keuru Korsholm Kuusamo Paldamo Pudasjärvi Säkylä Vörå</p>	<p>Esbo Jyväskylä Kimitoön Lembois Petäjävesi Rautalampi Tammerfors Vanda Vasa Vindala Åbo</p>

I indexet korruptionsrisk på kommunnivå har kommunerna Esbo, Lembois, Sibbo och Vanda de lägsta värdena. I indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet har Esbo värdet 1,75, Lembois 1,31, Sibbo 1,03 och Vanda 1,25. Kommunerna Karleby, Nivala, S:t Michel, Säkylä och Villmanstrand har de högsta värdena i korruptionsrisk på kommunnivå. I beslutsfattarnas syn på opartiskhet har Karleby värdet 1,47, Nivala 1,22, S:t Michel 1,35, Säkylä 1,05 och Villmanstrand 1,44. Det är tydligt att kommunernas värden i de två indexen inte riktigt hänger ihop med varandra. De kommunerna med höga värden i korruptionsrisk på kommunnivå har fortfarande relativt höga värden i beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Intressant är dock att flera av kommunerna med de

lägsta värdena i korruptionsrisk på kommunnivå har höga värden i beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Detta förhållande förtydligas i tabell 31.

I tabellen visas hur kommunerna placerar sig i de bägge indexen och hur dessa indexvärden skiljer sig från varandra. Indelningen har gjorts på så sätt att i korruptionsrisk på kommunnivå dras gränsen vid värdet sju, det vill säga kommuner med värden som är sju eller högre räknas till kommuner med höga värden. Kommuner med värden under sju hör till gruppen med låga värden. I beslutsfattarnas syn på opartiskhet dras gränsen vid värdet 1,15, kommuner med värden som överstiger detta värde hör till gruppen med höga värden och kommuner som understiger detta värde hör till gruppen med låga värden.

I rutan uppe till vänster finns de kommuner som har låga värden i bägge indexen. Det vill säga kommuner som har en låg korruptionsrisk i teorin och där även beslutsfattarna själva anser att kravet på opartiskhet beaktas bra. Rutan har betecknats med symbolerna – och – eftersom de här kommunernas indexvärden är mindre än gränsvärdena sju och 1,15. I rutan nere till vänster finns de kommuner som har höga värden i indexet korruptionsrisk på kommunnivå men låga värden i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Rutan har betecknats med symbolerna + och – eftersom dessa kommuners värden är större än gränsvärdet sju men mindre än gränsvärdet 1,15. Det här är alltså kommuner där den teoretiska korruptionsrisken är högre men beslutsfattarna anser att kravet på opartiskhet beaktas bra.

I rutan nere till höger finns de kommuner som har låga värden i indexet korruptionsrisk på kommunnivå men höga värden i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Rutan har betecknats med symbolerna – och + eftersom dessa kommuners värden är mindre än gränsvärdet sju men större än gränsvärdet 1,15. Här är alltså förhållandet omvänt jämfört med rutan nere till vänster. Här är den teoretiska korruptionsrisken låg men beslutsfattarna är mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna.

Slutligen hittas rutan med kommuner som har höga värden i bägge indexen uppe till höger. Denna ruta har betecknats med symbolerna + och + eftersom de här kommunernas värden är större än bägge gränsvärdena sju och 1,15. I de här kommunerna är alltså den teoretiska korruptionsrisken hög och beslutsfattarna i kommunen är lite mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas. Det är alltså dessa kommuner som skulle vara av störst intresse att undersöka närmare i framtida forskning. Intressant är även att

fyra av de fem kommunerna som hade de högsta värdena i indexet korruptionsrisk på kommunnivå hittas i den här rutan, nämligen kommunerna Karleby, Nivala, S:t Michel och Villmanstrand.

Det finns alltså ändå en skillnad mellan vad som sägs i teorierna och vad beslutsfattarna själva anser, vilket inte är någon större överraskning. Det är intressant att de två indexen skiljer sig så pass mycket från varandra och i följande avsnitt kommer en korrelationsanalys att göras för att kontrollera vilka av de ursprungliga indikatorerna på korruptionsrisk som hänger ihop med indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet som konstruerats av svaren från Beslutsfattarundersökningen. Eftersom antalet kommuner som erhåller höga värden i bägge indexen endast är åtta stycken totalt går det redan nu att konstatera den modell och indexet korruptionsrisk på kommunnivå som skapades i avsnitt 6.1 misslyckas med att fånga upp samma förhållanden som indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet visar.

6.3.2 Korrelationssamband mellan de ursprungliga indikatorerna på korruptionsrisk och beslutsfattarnas syn på opartiskhet

I den sista korrelationsanalysen i denna undersökning kontrolleras korrelationerna mellan de ursprungliga indikatorerna som användes för att skapa indexet korruptionsrisk på kommunnivå i avsnitt 6.1.2 och indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet som skapades i avsnitt 6.3.1. Syftet med denna korrelationsanalys är att kontrollera ifall de två indexen alls hänger ihop och i så fall vilka indikatorer det är som hänger ihop.

Tabell 32. Korrelationssamband mellan de ursprungliga indikatorerna och indexet Beslutsfattarnas syn på opartiskhet

	Befolkning smängd	Utbildnin gsnivå	Politis k konkur rens 1 (Polko nk1)	Politis k konkur rens 2 (Polko nk2)	And el kvin nor	Valfinans iering	Anstä llda per seкто r	Beslutsfat tarnas syn på opartiskh et	Korrupt ionsrisk på kommu nnivå
Beslutsfat tarnas syn på opartiskh et Pearson Korrelati on	0,384*	0,319*	- 0,540* *	0,489* *	0,05 9	0,263	0,052	1	-0,040
N	40	40	40	40	40	40	40		40
Sig.	,014	,045	,000	,001	,716	,102	,752		,805

Ur tabellen kan läsas att det är endast indikatorerna politisk konkurrens 1 och politisk konkurrens 2 som är signifikanta på 0,01-nivån(**) och indikatorerna befolkningsmängd och utbildningsnivå är signifikanta på 0,05-nivån(*). Indikatorernas korrelationer med varandra behandlades i avsnitt 6.1.1 och tas därför inte upp här. Indikatorerna befolkningsmängd och utbildningsnivå uppvisar svaga positiva korrelationer på 0,384* och 0,319*. Det här innebär att det finns ett svagt samband mellan högre värden i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet och större befolkningsmängder och högre utbildningsnivåer. Sambandet mellan de här två indikatorerna har behandlats tidigare och i korrelationsanalysen i avsnitt 6.1.1 kunde det visas att befolkningsmässigt sett stora kommuner även har högre utbildningsnivåer. Således visar denna korrelationsanalys att det finns ett svagt samband mellan de större kommunerna och högre värden i beslutsfattarnas syn på opartiskhet. I indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet har de större kommunerna överlag lite högre värden än de små kommunerna som även har lägre utbildningsnivåer, på så sätt uppstår de här sambanden.

Politisk konkurrens 1 och indexet uppvisar en negativ korrelation på -0,540**. Det här innebär att ett högre värde i indexet hänger ihop med ett lägre värde på indikatorn politisk konkurrens 1, det vill säga hög politisk konkurrens. Politisk konkurrens 2 och indexet uppvisar en positiv korrelation på 0,489**. Det betyder att högre värden i indexet hänger ihop med högre värden på indikatorn politisk konkurrens 2. Indikatorn politisk konkurrens 2 mäter antalet partier representerade i fullmäktige och betyder därmed att ju flera partier som är representerade innebär desto högre värden i indexet. Dessa två samband kan verka lite udda eftersom det fastställdes i teorin att en högre politisk konkurrens borde innebära mindre risk för partiskhet och korruption. Det bör dock kommas ihåg hur indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet är konstruerat för att förstå dessa udda samband.

I avsnitt 6.2.3 och 6.2.5 konstaterades det att de förtroendevaldas politiska parti har störst inverkan på hur personen har svarat på påståendena angående opartiskhet. Det fastställdes även att det fanns relativt stora skillnader mellan de olika partiernas medelvärden över hur de svarat på påståendena. Med detta i åtanke går det att förstå att i denna undersökning innebär en högre politisk konkurrens och flera partier i fullmäktige att det slutgiltiga värdet i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet höjs på grund av detta. Ett tydligt exempel på detta är till exempel kommunen Vörå. I indexet korruptionsrisk på kommunnivå har Vörå värdet sju och det som är speciellt med Vörås

fullmäktigesammansättning är att där endast är två partier representerade, varav SFP har en överväldigande majoritet. Vörå har ändå ett av de lägsta värdena i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Andra exempel på motsvarande fenomen är exempelvis Åbo. Kommunen har hela nio partier representerade i fullmäktige och har ett lågt värde i indexet korruptionsrisk på kommunnivå men har det näst högsta värdet i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Det här är dock inget genomgående mönster som skulle gälla för precis alla kommuner men visar ändå att ju flera partier som är med i fullmäktige så desto större risk finns det för att det finns flera olika åsikter och sällan fattas det beslut som precis alla skulle vara nöjda med. Således är det inte ovanligt att vissa partier och personer anser att kravet på opartiskhet inte alltid beaktas i alla situationer i kommunerna och det leder sedan till högre värden i indexet.

6.3.3 Hur förklaras variationen i beslutsfattarnas syn på opartiskhet?

Som sista del i analysen kommer två skilda regressionsanalyser att göras för att kontrollera hur stor del av variationen i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet kan förklaras med hjälp av de ursprungliga indikatorerna politisk konkurrens 1 och politisk konkurrens 2. I regressionsanalysen är indexet den beroende variabeln och indikatorerna är de oberoende variablerna. Indikatorn politisk konkurrens 1 mäter hur stor andel av de kandidater som ställde upp i kommunalvalet 2012 blev invalda i fullmäktige. Politisk konkurrens 2 mäter hur många partier som är representerade i kommunfullmäktige. Indikatorn politisk konkurrens 1 har kodats om så att kommuner som har hög eller relativt hög konkurrens, det vill säga som har värden mellan 0 och 30 % på indikatorn, har värdet ett. Kommuner med låg politisk konkurrens, det vill säga kommuner med värden över 30 %, har värdet noll. På motsvarande sätt har även indikatorn politisk konkurrens 2 kodats om så att kommuner med sex eller färre partier har värdet noll och kommuner med sju eller fler partier har värdet ett. På det här sättet kan kommunerna klassificeras på så sätt att de antingen har egenskapen hög politisk konkurrens eller så har de den inte. Eftersom antalet fall är enbart 40 stycken så görs regressionsanalyserna var för sig. Ifall de skulle göras samtidigt skulle värdena bli förvrängda på grund av den lilla mängden fall.

Tabell 33. Resultat från regressionsanalyserna med indikatorerna politisk konkurrens 1 och politisk konkurrens 2

Oberoende variabel	B-koefficient	Förklaringsgrad (R square)	Signifikans
Politisk konkurrens 1	0,444	22,1 %	0,002
Politisk konkurrens 2	0,305	10,7 %	0,035

Ur tabellen kan läsas att bägge oberoende variablerna är statistiskt signifikanta. Indikatorn politisk konkurrens 1 förklarar ensam 22,1 % av variationen i den beroende variabeln som är indexvärdena för kommunerna. B-koefficienten är 0,444 vilket innebär att om kommunen har egenskapen hög politisk konkurrens ökar kommunens värde i indexet med 0,444 eftersom koefficienten är positiv.

Indikatorn politisk konkurrens 2 förklarar ensam 10,7 % av variationen i den beroende variabeln. B-koefficienten är 0,305 och innebär att när den oberoende variabelns egenskap uppfylls, det vill säga att en kommun har hög politisk konkurrens, stiger den beroende variabelns värde med 0,305. Det går alltså att konstatera att de ursprungliga indikatorerna som mäter den politiska konkurrensen i kommunerna har en liten inverkan på värdena i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet.

6.3.4 Sammanfattning

I teorin borde högre politisk konkurrens leda till minskad risk för partiskhet, favorisering och korruption och troligtvis gör den det, men i denna analys leder högre politisk konkurrens till högre värden i indexet som grundar sig på påståendena om opartiskhet. Detta sker på grund av det fenomen som blivit tydligt i denna undersökning, nämligen att de förtroendevaldas politiska parti har en inverkan på hur de anser att kravet på opartiskhet beaktas. Och mer specifikt är det vissa partier som är mer kritiskt inställda än andra. Således leder det till att kommuner som har ett större antal partier i fullmäktige och högre politisk konkurrens även erhåller högre värden i indexet eftersom indexvärdet är ett medelvärde av alla förtroendevaldas svar i just den kommunen.

Orsakerna till att de förtroendevalda i partierna Sannf, VF, Gröna förbundet, de obundna och i de partier som räknas till gruppen *något annat registrerat parti* är mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas är svåra att peka ut. Sannfinländarna är

dock kända för att driva en kritisk linje och ifrågasätter ofta de beslut som görs på nationell nivå. Samma linje drivs troligen även på kommunal nivå i fullmäktige. Samma sak kan även sägas om vissa andra små registrerade partier som enbart verkar i den egna kommunen, de kanske till och med har grundats för att driva ett visst ärende eller för att kämpa emot något ärende. Partier kan alltså ha grundats enbart på den grunden att medlemmarna anser att kommunen sköts dåligt och det krävs ett nytt parti som börjar ifrågasätta den rådande ordningen. Förtroendevalda som är obundna kan även vara kritiska till hur de övriga partierna jobbar och anser därför att de inte kan följa de partilinjer som målas upp, således väljer de att vara obundna. De partier som traditionellt sett haft makten i kommunerna, det vill säga Saml, C, SDP i de finskspråkiga delarna av landet och SFP i Svenskfinland är troligtvis nöjdare med hur allting fungerar och anser även därför att kravet på opartiskhet beaktas bättre. De partier som har makten är i allmänhet nöjda och de mindre partierna som kämpar för att få makt är ju såklart mer kritiska till hur de större partierna utnyttjar sin ställning och driver igenom sina beslut. Därför uppstår skillnaderna mellan de förtroendevalda från de här olika partierna.

Det bör även poängteras att ingen kommun är den andra lik och trots att det finns hög politisk konkurrens i en kommun kan indexvärdet ändå vara relativt lågt. En förklarande orsak till att vissa kommuner har värden som skiljer sig markant eller som står ut från mängden är troligen att det har skett en händelse eller flera händelser i kommunen som har lett till att de förtroendevalda i vissa partier blivit mer kritiska till hur kravet på opartiskhet beaktas. På motsvarande sätt kan en händelse även lett till att de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet beaktas bra. Orsakerna bakom enskilda kommuners värden kommer inte att behandlas djupare i denna avhandling.

7 Resultat och avslutande diskussion

7.1 Sammanfattning kring den teoretiska referensramen

Denna avhandling har haft som syfte att lyfta fram och beskriva fenomenen partiskhet, korruption och favorisering samt beskriva under hurdana förhållanden och omständigheter dessa riskerar att uppstå. I avhandlingen har egenskaper för 40 kommuner i Finland granskats och diskuterats och utmynnade i summaindexet korruptionsrisk på kommunnivå där kommunens värde anger korruptionsrisken. Ett högre värde innebar en högre korruptionsrisk. Egenskaperna som kommunerna granskades enligt är indikatorer som enligt teorin kan öka eller minska korruptionsrisken.

Därefter har samma 40 kommuner analyserats ur en annan synvinkel för att ge ett bredare perspektiv på frågeställningen. Kommunerna har analyserats enligt hur deras förtroendevalda i kommunfullmäktige har svarat på enkätundersökningen *Beslutsfattarundersökningen 2015*. De frågor som behandlats i denna avhandling berör frågebatteriet angående hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Dessa frågor och påståenden analyserades sedan och utmynnade i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet där kommunens värde är ett medelvärde av hur de förtroendevalda i kommunen svarat. Ett högre värde innebär att de förtroendevalda varit mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunen.

I inledningen av avhandlingen konstaterades det att Finland och Norden är ett av de minst korrumperade områdena i hela världen och att de nordiska länderna konstant placerar sig i toppen på diverse olika rankningar över de minst korrumperade länderna. Det konstaterades även att de här granskningarna har sina brister och att de tenderar att enbart fokusera på den nationella nivån och riskerar därmed att missa korruption som trots allt kan finnas i de här länderna på den kommunala nivån. Finland är alltså enligt internationella jämförelser och rankningar ett korruptionsfritt land men det finns skäl att tro att de här jämförelserna missar problemen med favorisering, vänskapskorruption och bäste broder-nätverk. Enligt den existerande forskningen och de rådande teorierna går det att anta att organisationsförändringar och förändringar i kommunernas sätt att sköta sin verksamhet har gett upphov till en mer gynnsam frestelsestruktur som i sin tur borde

innebära en ökad risk för korruption. Det finns därmed många skäl för att undersöka fenomenet närmare.

Risken för favorisering och korruption i kommunerna har enligt tidigare forskning och teorier troligtvis ökat som följd av de organisationsförändringar som ägt rum sedan 1980-talet. En stor del av förändringarna grundar sig på de teorier som New Public Management (NPM) förde med sig. Dessa förändringar gjorde att en allt större andel marknadsliknande modeller numera används i verksamheter som tidigare varit helt kommunalt skötta. Främst har förändringarna gjort att många tjänster som tidigare sköttes av kommunerna själva nu sköts av utomstående aktörer från den privata sektorn och det har gjort att väldigt stora summor pengar årligen upphandlas mellan företag och kommuner. Detta fenomen har gjort att risken för att det ska uppstå vänskapsförhållanden mellan företaget och den person som är ansvarig för upphandlingen har ökat. Således kan även flera situationer uppstå där de två parterna kan försöka gynna varandra. Det kan alltså finnas en fara för att processerna inte fungerar opartiskt. De centrala orsakerna till att det har skett är att den möjliga vinst en individ kan få som följd av att agera korrupt har blivit större. Som en följd av att en allt större del av verksamhet som tidigare sköts av kommuner nu sköts av den privata sektorn eller av kommunala bolag så har det även uppstått en sorts gråzon där det inte är helt tydligt vilken lagstiftning som gäller och vilka regler och normer som bör följas. Lagstiftningen och granskningen har inte heller hunnit anpassats till att gälla de nya verksamhetsformer som råder.

I avsnitt 4.3 behandlades omständigheter som i teorin kan tänkas öka korruptionsrisken och där diskuterades bland annat begreppet *gynnsam frestelsestruktur*. En gynnsam frestelsestruktur gör att risken för korruption ökar och bland annat forskarna Staffan Andersson och Gissur Ó Erlingsson hävdar att NPM-reformer i kommunerna gjort att frestelsestrukturen blivit mer gynnsam. (Andersson & Erlingsson, 2010) I avsnitt 4.4 behandlades den korruptionsform som tros vara vanligast i Finland, nämligen bäste broder-nätverk. De här nätverkens verksamhet baserar sig på tjänster och gentjänster och det råder en tacksamhetsskuld mellan medlemmarna. Medlemmar i bäste broder-nätverk kan gynna varandra i exempelvis offentlig upphandling vilket innebär att fel företag kan vinna upphandlingen. I kapitel fem konstaterades att begreppet och fenomenet opartiskhet är centralt för människors förtroende för samhällliga institutioner och för varandra. Ifall institutioners verksamhet och beslut inte baserar sig på opartiskhet kan det leda till att risken för korrupt beteende och favorisering ökar eftersom människor tappar förtroendet

och börjar tro att alla agerar korrupt. Det är alltså av stor betydelse för kommuninvånarnas bästa att kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna och i denna undersökning strävas det efter att åtminstone delvis besvara frågan ifall kravet på opartiskhet uppfylls i kommunerna.

7.2 Diskussion kring resultaten

I början av analysdelen redogjordes det för vilka indikatorer som kan tänkas vara intressanta mått på korruptionsrisker i kommunerna. I undersökningen användes delvis samma indikatorer som användes av Andreas Bergh, Gissur Ó Erlingsson, Mats Sjölin och Richard Öhrvall i *Allmän nytta eller egen vinning – En ESO-rapport om korruption på svenska* (2013). Enligt indexet korruptionsrisk på kommunnivå som skapades utifrån indikatorerna var det inte de minsta eller största kommunerna som uppvisade de högsta värdena i indexet utan det var främst medelstora kommuner som hade de högsta värdena. I korrelationsanalysen mellan de olika indikatorerna visades det allmänna mönster som rådde bland kommunerna i undersökningen. Med hjälp av korrelationsanalysen blev det tydligt att de kommuner som hade högre värden i indexet även skiljde sig från det rådande mönstret på några enskilda indikatorer. Exempelvis hade Villmanstrand för övrigt liknande egenskaper som andra kommuner i samma storleksklass men hade en lägre andel kvinnor i fullmäktige och en stor andel fullmäktigeledamöter som hade haft en valbudget som översteg 800€ och fick därmed ett högt värde i indexet korruptionsrisk på kommunnivå.

Indikatorn valfinansiering kunde tyvärr inte kontrolleras på något bättre sätt i denna undersökning. Valfinansiering är ett ämne som kan vara kontroversiellt och är en indikator som troligtvis skulle ge intressanta resultat om de förtroendevalda och deras partiets beslut och bestämmelser skulle börja granskas närmare. Som redan tidigare konstaterades så är valfinansiering intressant på så sätt att det handlar om direkta konkreta pengasummor till lokalpolitikerna. Det säger sig självt att det är ett fenomen som kan göra att förtroendevalda ur andra partier och kommuninvånare börjar tycka att ärenden inte sköts så opartiskt som de kanske borde skötas.

Indexet korruptionsrisk på kommunnivå är uppbyggt enligt aktuell statistik och data om kommunerna så kommunernas indexvärden går att jämföra med varandra och det går att

rangordna dem enligt korruptionsrisken. Det bör ändå påpekas än en gång att de här värdena enbart grundar sig på antaganden baserat på rådande teorier och tidigare forskning och inte på konkret fakta om hur korruptionsrisken ser ut i kommunerna. Därför bör även detta indexvärde tolkas på detta sätt, det är enbart en indikator på hur korruptionsrisken *kan* se ut i kommunen, inte hur den ser ut i verkligheten.

En mer konkret inblick i hur läget verkligen ser ut i kommunerna erhöles genom att analysera resultaten från Beslutsfattarundersökningen 2015 och frågebatteriet om hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Materialet från Beslutsfattarundersökningen är kommunernas förtroendevaldas egna svar så de gav en direkt inblick i hur lokalpolitikerna ser på läget i sin egen kommun. Påståendena som fångade upp de förtroendevaldas åsikter om hur kravet på opartiskhet beaktas utmynnade sedan i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet.

Sett till hela undersökningsmaterialet är de förtroendevalda i de 40 kommunerna nöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas. I avsnitt 6.2.1 granskades svaren på de sju olika påståendena om opartiskhet och det visade sig att de flesta är relativt nöjda med hur kravet beaktas. På de flesta påståendena var det över hälften av de förtroendevalda som ansåg att kravet på opartiskhet beaktades bra eller mycket bra. För att få en tydligare bild över var skillnaderna mellan de förtroendevaldas åsikter uppstår gjordes även analyser där personegenskaperna beaktades och även de allmänna kommunegenskaperna.

I jämförelsen mellan små, medelstora och stora kommuner kunde slutsatsen dras att förtroendevalda i de stora kommunerna var aningen mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas. När de förtroendevaldas svar analyserades med deras personegenskaper i beaktande visades det att personens utbildningsnivå inte spelar någon större roll i hur personen uppfattar att kravet på opartiskhet beaktas. De förtroendevaldas arbetsgivarsektor hade en minimal inverkan men det kunde visas att personer med en anställning inom den privata sektorn var aningen mer kritiskt inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas. Det mest centrala resultatet i denna undersökning är att de förtroendevaldas politiska parti har överlägset störst inverkan på hur de förtroendevalda anser att kravet på opartiskhet beaktas.

I analysen av de förtroendevaldas personegenskaper visade det sig att förtroendevalda som representerar partierna Sannfinländarna, Vänsterförbundet, Gröna förbundet och gruppen övriga som består av de obundna eller något annat registrerat parti är mer kritiskt

inställda till hur kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. Förtroendevalda som representerar partierna Svenska Folkpartiet, Samlingspartiet, Finlands Socialdemokratiska parti, Centern i Finland och Kristdemokraterna är mer nöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas. Skillnaden mellan de här två grupperna med partier var tydlig. Med hjälp av regressionsanalysen i avsnitt 6.2.5 kunde det visas att det fanns ett tydligt samband mellan en mer kritisk uppfattning kring hur kravet på opartiskhet beaktas och om den förtroendevalda hörde till något av partierna Sannf, VF, Gröna förbundet eller gruppen övriga. Detta fenomen behandlades redan i avsnitt 6.3.4 men en stor orsak till att det är på det här viset är att traditionellt sett hör de här partierna inte till de gamla maktpartierna i finsk politik. Det här är partier som inte har makten och är troligtvis därför även mer kritiskt inställda till hur ärendena för tillfället sköts i kommunerna och ifrågasätter därför också hur kravet på opartiskhet beaktas.

Syftet med denna undersökning har varit att undersöka den nivå i den finländska förvaltningen som troligen är mest utsatt för korrupt beteende och favorisering, nämligen den kommunala nivån, och granska huruvida de kommuner där korruptionsrisken i teorin borde vara störst även har problem med hur kravet på opartiskhet beaktas i verkligheten. Liknande indikatorer och variabler som valts att användas som mätare på korruptionsrisken och som syns i indexet korruptionsrisk på kommunnivå används även delvis i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet och således kan indikatorerna utbildning och arbetsgivarsektor uteslutas som förklaringar till ökad korruptionsrisk. Kommuner där utbildningsnivån är lägre och en stor del av invånarna i arbetsför ålder jobbar inom den offentliga sektorn har alltså inte en högre korruptionsrisk. Även indikatorn andel kvinnor i fullmäktige kan uteslutas som indikator på korruptionsrisk.

Ett försiktigt antagande kan även göras om att det är mer sannolikt att större kommuner har mer problem med korruption och partiskhet än små kommuner. Indikatorerna politisk konkurrens 1 och 2 hänger ihop med större kommuner, en större kommun innebär en högre politisk konkurrens. I analysen visades att större kommuner med högre politisk konkurrens har högre värden i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet eftersom de kommunerna har flera partier representerade och därmed även troligtvis flera representanter från de mer kritiska partierna som höjer värdet. Detta är intressant eftersom hypotesen var att små kommuner med låg politisk konkurrens har en större risk för korruption och partiskhet. Här bör dock kommas ihåg att korruptionsrisk och förtroendevaldas åsikter om hur kravet på opartiskhet beaktas inte är riktigt samma sak

och således går det inte heller att konstatera att en högre politisk konkurrens skulle innebära högre korruptionsrisk. Överlag kan ändå konstateras att läget i de kommuner som analyserats i denna undersökning verkar vara relativt bra. Sett till alla förtroendevalda i allmänhet verkar de vara ganska nöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas.

I denna avhandling har problematiken kring förändringarna i kommunernas sätt att arbeta samt vilka risker det för med sig lyfts fram. En allt större del av kommunernas tjänster produceras numera av utomstående aktörer från den privata sektorn som nödvändigtvis inte har samma uppfattningar och krav på opartiskhet som kommunerna själva har. Därför är detta ett fenomen värt att granska även i framtiden då utvecklingen fortsätter att gå åt det här hållet. Även på grund av att denna avhandling inte klarar av att granska hurudan effekt organisationsförändringarna i kommunerna har haft på korruptionsrisken gör att det är ett fenomen som bör undersökas vidare. Ett samhälle som fungerar opartiskt och korruptionsfritt är det mål som bör eftersträvas och det ideal som bör upprätthållas även i framtiden trots alla ekonomiska utmaningar, andra problem och diverse reformer som kommunerna tvingas att kämpa med.

Vilka är då de centrala slutsatserna som denna studie lyckats få fram? För det första kan det konstateras att för det mesta stämmer kommunernas värden i indexet korruptionsrisk på kommunnivå inte överens med det värde som kommunerna har i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet. Detta är föga överraskande eftersom de två indexen inte fångar upp helt samma problem. Med de två indexen har det ändå gått att bevisa att flera av de indikatorer som använts i denna undersökning inte kan användas för att mäta korruptionsrisken i kommunerna i Finland. Den kanske mest intressanta indikatorn valfinansiering kunde inte analyseras djupare i denna studie och är således även ett intressant fenomen att granska närmare i framtida forskning.

Istället är de mest intressanta indikatorerna i denna studie indikatorerna som mäter den politiska konkurrensen. Det blev tydligt att de förtroendevaldas politiska parti spelar en stor roll i hur de anser att kravet på opartiskhet beaktas i kommunerna. En större mängd partier i fullmäktige hängde även delvis ihop med ett högre värde i indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet eftersom det då fanns fler representanter från de mer kritiskt inställda partierna representerade. Det är dock viktigt att komma ihåg att en högre politisk konkurrens och det faktum att vissa förtroendevalda är mer missnöjda med hur kravet på opartiskhet beaktas än andra betyder ju inte automatiskt att det skulle finnas

större problem med korruption, partiskhet och favorisering i de här kommunerna. En riktig inblick i hur läget ser ut i en kommun och ifall där verkligen skulle finnas problem med korruption och hur kravet på opartiskhet beaktas fås enbart genom att göra en genomgående granskning över just den kommunen. De förtroendevaldas åsikter om hur kravet på opartiskhet beaktas ger ändå en intressant fingervisning om läget i kommunen. Det skulle även vara intressant att få kommuninvånarnas egen syn på läget, stämmer deras uppfattningar överens med de uppfattningar som de förtroendevalda i kommunen har?

I Finland sker inte så många stora skandaler och avslöjanden men det finns ändå skäl att tro att det existerar en sorts dold korruption i Finland i form av favoriseringar och bästebroder nätverk som till exempel kan påverka upphandlingar och utnämningar av tjänster. Denna korruption och favorisering är svår att bevisa och avslöja eftersom det kanske inte syns några konkreta spår eller ekonomiska kostnader utan kostnaderna bärs istället av hela samhället. Det kan ske till exempel genom att vi betalar mer för en sämre service eller tjänst för att fel företag fått ett kontrakt med en kommun på grund av favorisering och kontakter. Denna korruption kan även ge upphov till andra kostnader i form av att medborgarna kan tappa förtroendet för det politiska systemet och samhället. Det är alltså ytterst viktigt att motverka och avslöja korruption, korrupt beteende och favoriseringar i allmänhet.

Denna undersökning har visat att de indikatorer på korruptionsrisk som användes i avsnitt 6.1 inte går att använda för att peka ut att en viss kommun skulle vara mer utsatt för korruption än en annan. Istället går det att dra slutsatsen att det är andra indikatorer och faktorer som har en större inverkan på risken för korruption och favorisering i kommunerna än de indikatorer som använts i denna undersökning. Skillnaderna mellan värdena i indexet korruptionsrisk på kommunnivå och indexet beslutsfattarnas syn på opartiskhet stärker denna slutsats. Denna avhandling stöder även teorierna om att Finland är ett rent land. Denna studie kan inte heller visa eller lyfta fram att någon viss kommun skulle ha eller kommer att ha problem med korruption, partiskhet eller favorisering. På basis av beslutsfattarnas egna svar så verkar beslutsfattandet och verksamheten i kommunerna grunda sig på opartiskhet.

Detta fenomen är ändå trots allt någonting som fortsättningsvis bör undersökas och granskas mera i och med de reformer och utmaningar som den kommunala förvaltningen har framför sig under de kommande åren.

Källor

Litteratur & Rapporter

Amnå, Erik, Czarniawska, Barbara och Marcusson, Lena (2013) *Tillitens gränser – Granskningskommissionens slutbetänkande*. Granskningskommissionen i Göteborgs stad 2013, Göteborg

Andersson, Staffan (2002) *Corruption in Sweden – Exploring Danger Zones and Change*. Department of Political Science, Umeå University, Umeå

Andersson, Staffan, Bergh, Andreas, Erlingsson, Gissur Ó och Sjölin, Mats (2010) *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. Norrstedts, Stockholm

Andersson, Staffan och Babajan, Tigran (2014) *Korruptionen i det svenska folkstyret: Vad säger medborgarna?* Surveyjournalen 2014:1(2)

Arnek, Magnus, Modén, Karl-Markus, Sidholm, Stefan, Tamm, Fredrik och Wahlman, Björn (2015) *Den offentliga marknaden i Sverige – En empirisk analys av den offentliga sektorns samlade inköp*. Uppdragsforskningsrapport 2015:4, Konkurrensverket

Bergh, Andreas, Erlingsson, Gissur Ó, Sjölin, Mats och Öhrvall, Richard (2013) *Allmän nytta eller egen vinning? En ESO-rapport om korruption på svenska*. Rapport till expertgruppen för studier i offentlig ekonomi 2013:2, Elanders Sverige AB, Stockholm

Citron, Britt-Marie (2010) "Vem kontrollerar de lokala makthavarna?" s. 237-248 i Staffan Andersson, Andreas Bergh, Gissur Ó Erlingsson och Mats Sjölin (red.), *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. Norrstedts, Stockholm

Dollar, David, Fisman, Raymond och Gatti, Roberta (1999) *Are women really the "fairer" sex? Corruption and women in government*. Journal of Economic Behaviour & Organization Vol. 46 (2001) 423-429

Erlingsson, Gissur Ó, Linde, Jonas och Öhrvall Richard (2013) *Perceptions of procedural fairness and satisfaction with democracy in the nordic welfare states*. QoG Working paper series 2012:19, January 2013, University of Gothenburg, Göteborg

Esaisson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik och Wängnerud, Lena (2007) *Metodpraktikan – Konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Norstedts Juridik AB

Goetz, Anne Marie (2007) *Political Cleaners: Women as the new Anti-corruption force?* Development and Change, 38, s. 87-105

Heiskanen, Lauri och Salminen, Ari (2013) *Whistleblowing – Pilliin puhaltaminen ja organisaatioiden kehittäminen: Katsaus tutkimuskirjallisuuteen*. Vaasan yliopisto, Vasa

Hols Salén, Linda och Korsell, Lars (2013) *Den anmälda korruptionen i Sverige – Struktur, riskfaktorer och motåtgärder*. Rapport 2013:15, Brottsförebyggande rådet (Brå), Elanders, Stockholm

Klausen, Kurt Klaudi och Ståhlberg, Krister (1998) *New Public Management i Norden*. Odense, Odense Universitetsforlag

Mäntysalo, Venla och Salminen, Ari (2013) *Epäeettisestä tuomittavaan: korruptio ja hyvä veli-verkostot Suomessa*. Vaasan yliopisto, Vasa

Papakostas, Apostolis (2009) *Misstro, tillit, korruption – och det offentligas civilisering*. Studentlitteratur AB, Lund

Peurala, Johanna och Muttilainen, Vesa (2015) *Korruption riskikohteet 2010-luvun Suomessa*. Poliisiammattikorkeakoulun raportteja 115, Suomen yliopistopaino – Juvenes Print, Tampere

Rothstein, Bo och Teorell, Jan (2008) *What is quality of government? A theory of Impartial Government Institutions*. Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions, Vol. 21, No.2, April 2008, s. 165-190

Rothstein, Bo (2010) ”Nycklarna till politisk legitimitet”, s.111–138 i Staffan Andersson, Andreas Bergh, Gissur Ó Erlingsson & Mats Sjölin (red.), *Korruption, maktmissbruk och legitimitet*. Norrstedts, Stockholm

Rothstein, Bo (2015) *De samhälleliga institutionernas kvalitet*. Riksbankens jubileumsfonds skriftserie nr 4. The Quality of Government (QoG) Institute at University of Gothenburg

Teorell, Jan (2009) *The Impact of Quality of Government as Impartiality: Theory and Evidence*. The Quality of Government (QoG) Institute at University of Gothenburg

Tervasmäki, Pasi och Leinonen, Jani (2015) *Tilintarkastajan vuosiyhteen veto – Ylimmän johdon menettelyjen laillisuus- ja asianmukaisuustarkastus*. Valtiontalouden tarkastusvirasto, Tilintarkastuksen ja laillisuustarkastuksen yksikkö

Internetkällor

Finlex

([http://finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2009/20090273?search\[type\]=pika&search\[pika\]=valfinansiering](http://finlex.fi/sv/laki/ajantasa/2009/20090273?search[type]=pika&search[pika]=valfinansiering)) Läst 10.02.2017

Dagens Samhälle (Ekman, Mats, <http://www.dn.se/debatt/hundratals-skattemiljarders-omsatts-utan-granskning/>) Läst 24.11.2016

Göteborgsskandalen (<http://www.svt.se/nyheter/lokalt/varmland/goteborgsskandalen-visselblasare-fran-hammaro-slog-larm-om-fusket>) Läst 10.11.2016

Statistik om upphandling i Finland, HILMA

<https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/docs/tilastot/> Läst 16.4.2017

Helsingin Sanomat 08.08.2016 <http://www.hs.fi/kotimaa/art-2000002914716.html> Läst 07.12.2016

Justitieministeriet #1

<http://www.oikeusministerio.fi/material/attachments/om/toiminta/kriminaalipolitiikka/SCDZPnMD9/Korruptioesite.pdf> Läst 07.12.2016

Justitieministeriet #2

(<http://www.oikeusministerio.fi/fi/index/blogi/ZUkva6Jir/2016/XR7TB7amH.html.stx>)
Läst 07.12.2016

Justitieministeriet #3

<http://oikeusministerio.fi/sv/index/aktuellt/tiedotteet/2015/02/korruptioepailyistailmoitta-vienhenkiloidensuojeluaselvitetaan.html>) Läst 07.12.2016

Kimitoöns fullmäktigesammansättning <http://www.kimitoon.fi/sv/om-kommunen/fortroendeorgan/fullmaktige/> Läst 05.04.2017

Kollega #1 (<http://www.kollega.se/om-kollega>) Läst 30.11.2016

Kollega #2

(<http://www.kollega.se/files/0909300902165/Kollega%20augusti%202009.pdf>) Läst 30.11.2016

Kommunförbundet, kuntanavigaattori <http://www.kuntaliitto.fi/kuntanavigaattori> Läst 27.01.2017

Kommuntorget <http://kommuntorget.fi/kommunfakta/valfinansiering/> Läst 25.01.2017

Konkurrensverket <http://www.konkurrensverket.se/upphandling/om-upphandlingsreglerna/> Läst 24.11.2016

Rakennuslehti <http://www.rakennuslehti.fi/2016/10/tallinen-oli-asfalttikartelli-hallitus-poisti-kartellin-rikoslaista-1992/>) Läst 05.12.2016

Statistikcentralen #1, Kommunernas nyckeltal 2015
https://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/Kuntien_avainluvut/Kuntien_avainluvut__2016/

kuntien_avainluvut_2016_viimeisin.px/table/tableViewLayout1/?rxid=444223df-f91c-4479-891f-5dcd50b983d2 Läst 19.01.2017

Statistikcentralen #2, Sysselsatta enligt arbetsgivarsektor
http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/sv/StatFin/StatFin__vrm__tyokay/050_tyokay_tau_105.px/?rxid=28cc1efe-b403-41c4-a6f6-f03c3ea15b77 Läst 27.01.2017

Statistikcentralen #3, Uppgifter om kommunalvalet 2012
http://pxnet2.stat.fi/PXWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin__vaa__kvaa__2012_03/?tablelist=true#_ga=1.250375685.200398820.1487852241 Läst 30.01.2017

Svenska dagbladet 29.06.2012 #1 (<http://www.svd.se/island-redo-attforandras-igrunden>)
Läst 02.12.2016

Svenska dagbladet 02.11.2012 #2 (<https://www.svd.se/demokrati-hjalper-inte-mot-korruption>) Läst 21.02.2017

Transparency International Sverige (<http://www.transparency-se.org/Korruption.html>)
Läst 14.11.2016

Unionen <http://www.unionen.se/om-unionen>) Läst 30.11.2016

Vård- och landskapsreformen <http://alueuudistus.fi/sv/framsida> Läst 07.12.2016

Whistleblowing <https://www.doria.fi/handle/10024/129871> Läst 08.12.2016

YLE-nyhet, Statens revisionsverk <http://yle.fi/uutiset/3-9306118> Läst 08.12.2016

Bilagor

Kommunernas poängsättning enligt indikatorerna

Kommunernas nyckeltal 2015	Summaindex 0,1,2			Politisk konkurrens 2	Andel kvinnor	Valfinansiering	Anställda per sektor		<u>SUMMA</u>
	Kommunens storlek	Utbildningsnivå	Politisk konkurrens 1						
18 Askola	0	1	2	0	1	0	1		5
49 Esbo	2	0	0	0	0	1	0		3
82 Hattula	0	1	1	0	1	0	2		5
92 Vanda	2	0	0	0	0	2	0		4
97 Hirvensalmi	0	2	2	1	1	0	0		6
98 Hollola	1	1	2	0	1	2	0		7
109 Tavastehus	2	0	0	0	0	2	2		6
148 Enare	0	1	2	0	0	0	2		5
179 Jyväskylä	2	0	0	0	0	2	2		6
214 Kankaanpää	1	1	1	0	1	1	2		7
239 Keitele	0	2	2	1	0	0	0		5
249 Keuru	1	1	2	0	1	0	2		7
272 Karleby	2	1	0	0	2	1	2		8
283 Hämeenkoski	-	-	-	-	-	-	-	-	-
285 Kotka	2	1	0	0	1	2	1		7
301 Kurikka	1	2	2	0	1	0	1		7
305 Kuusamo	1	1	1	0	1	2	1		7
319 Kivijärvi	-	-	-	-	-	-	-	-	-
322 Kimitoön	0	1	1	0	1	0	2		5
405 Villmanstrand	2	1	0	0	2	2	2		9
418 Lembois	1	0	1	0	0	1	1		4
426 Libelits	1	1	1	0	0	1	2		6
491 S:t Michel	2	1	0	0	1	2	2		8

499 Korsholm	1	0	2	1	1	0	2		7
535 Nivala	1	2	2	0	2	0	2		9
564 Uleåborg	2	0	0	0	0	2	2		6
578 Paldamo	0	2	2	0	1	0	2		7
581 Parkano	0	2	1	0	2	0	1		6
592 Petäjavesi	0	1	2	0	1	0	2		6
615 Pudasjärvi	0	2	2	1	0	0	2		7
680 Reso	1	1	1	0	1	1	0		5
686 Rautalampi	0	2	2	0	1	0	1		6
710 Raseborg	2	1	0	0	1	1	2		7
734 Salo	2	1	0	0	1	2	1		7
753 Sibbo	1	0	1	0	1	1	0		4
783 Säkylä	0	1	2	1	2	0	2		8
837 Tammerfors	2	0	0	0	0	2	1		5
851 Torneå	1	1	1	0	1	2	0		6
853 Åbo	2	0	0	0	0	2	2		6
905 Vasa	2	0	0	0	0	2	2		6
934 Vindala	0	1	1	1	1	0	1		5
946 Vörå	0	1	2	2	1	0	1		7
Medelvärde	1	0,925	1,025	0,2	0,8	0,9	1,325		6,1 75

Datamaterialet som använts för att skapa indexet Korruptionsrisk på kommunnivå.

Kommunernas nyckeltal 2015							
	Kommunens storlek	Utbildningsnivå	Politisk konkurrens 1	Politisk konkurrens 2	Andel kvinnor	Valfina nsiering	Anställda per sektor
18 Askola	5104	21,50 %	45,00 %	6	33 %	4 %	48%/0%/28%
49 Esbo	269802	45,20 %	11,00 %	8	52 %	25 %	67%/6%/16%
82 Hattula	9747	29,80 %	30,00 %	6	34 %	6 %	37%/19%/22%
92 Vanda	214605	30,30 %	10,00 %	8	48 %	78 %	70%/3%/14%
97 Hirvensalmi	2290	17,40 %	45,00 %	5	33 %	0 %	44%/0%/25%
98 Hollola	23915	28,50 %	51,00 %	7	35 %	47 %	55%/<1%/24%
109 Tavastehus	68011	30,30 %	17,00 %	7	53 %	42 %	55%/8%/24%
148 Enare	6804	21,60 %	35,00 %	6	44 %	7 %	41%/15%/25%
179 Jyväskylä	137368	35,00 %	12,00 %	8	45 %	58 %	57%/11%/23%
214 Kankaanpää	11769	22,10 %	23,00 %	7	37 %	17 %	48%/10%/27%
239 Keitele	2379	15,90 %	47,00 %	5	48 %	5 %	64%/<1%/21%
249 Keuru	10117	22,40 %	42,00 %	6	34 %	11 %	44%/8%/30%
272 Karleby	47570	26,60 %	17,00 %	8	27 %	22 %	55%/3%/30%
283 Hämeenkoski	2104	20,30 %	*	*	48 %	0 %	*
285 Kotka	54319	26,00 %	18,00 %	8	39 %	39 %	61%/3%/27%
301 Kurikka	21734	19,00 %	46,00 %	6	37 %	12 %	50%/<1%/29%
305 Kuusamo	15688	20,30 %	24,00 %	6	30 %	33 %	56%/4%/24%
319 Kjulö	2647	19,20 %	*	*	43 %	0 %	*
322 Kimitoön	6909	22,70 %	29,00 %	6	30 %	4 %	45%/2%/29%
405 Villmanstrand	72875	28,70 %	15,00 %	7	29 %	51 %	57%/8%/25%
418 Lembois	22536	35,60 %	23,00 %	7	47 %	16 %	60%/<1%/25%

426 Libelits	12338	25 %	28 %	6	46 %	17 %	43%/<1% /35%
491 S:t Michel	54665	29,00 %	16,00 %	6	37 %	51 %	51%/8%/ 29%
499 Korsholm	19302	35,00 %	35,00 %	5	37 %	12 %	48%/<1% /34%
535 Nivala	10876	18,00 %	40,00 %	6	29 %	0 %	47%/<1% /31%
564 Uleåborg	198525	35,50 %	11,00 %	7	45 %	87 %	58%/8%/ 26%
578 Paldamo	3488	17,60 %	40,00 %	6	33 %	0 %	42%/1%/ 30%
581 Parkano	6766	18,00 %	26,00 %	6	26 %	11 %	51%/4%/ 24%
592 Petäjävesi	4008	24,30 %	36,00 %	7	37 %	0 %	32%/0%/ 42%
615 Pudasjärvi	8257	14,70 %	43,00 %	5	46 %	0 %	46%/4%/ 32%
680 Reso	24290	27,90 %	26,00 %	7	40 %	19 %	67%/2%/ 20%
686 Rautalampi	3303	19 %	39 %	7	38 %	0 %	47%/0%/ 28%
710 Raseborg	28405	27,00 %	18,00 %	8	35 %	23 %	50%/4%/ 27%
734 Salo	53890	24,90 %	16,00 %	7	37 %	67 %	57%/2%/ 25%
753 Sibbo	19399	35 %	25 %	6	33 %	21 %	57%/<1% /24%
783 Säkylä	7070	22,80 %	62,00 %	5	26 %	4 %	47%/20% /17%
837 Tammerfors	225118	35,40 %	10,00 %	9	45 %	90 %	64%/7%/ 19%
851 Torneå	22199	24,20 %	25,00 %	7	33 %	42 %	62%/2%/ 22%
853 Åbo	185908	32,80 %	10,00 %	9	48 %	84 %	59%/10% /23%
905 Vasa	67619	34,10 %	16,00 %	8	42 %	57 %	60%/8%/ 25%
934 Vindala	3073	20,90 %	28,00 %	5	38 %	0 %	54%/<1% /25%
946 Vörå	6714	24,70 %	47,00 %	2	33 %	0 %	49%/<1% /29%
Hela undersökningens medelvärde	46988,2381	25,82 %	28,43 %	6,525	38 %	25 %	