

MÄSTE MAN ALLTID BETALA?

FINLÄNDSKA AFFÄRSMÄNS OCH TJÄNSTEMÄNS UPPFATTNINGAR OCH ERFARENHETER AV KORRUPTION PÅ GRÄNSEN MELLAN FINLAND OCH RYSSLAND

AV FORSKARE MINNA VIUHKO

*This article deals with corruption on the Finnish-Russian border, particularly on the border between Finland and the Republic of Karelia. The article is based on a Finnish-Russian study that was conducted in 2008–2009 with the following aims: to map out how Finnish and Russian authorities and representatives of cross-border companies define and understand corruption; to classify the types of corruption that are most prevalent in connection with cross-border activities; and to describe interviewees' experiences with corruption. The current article deals only with the Finnish results of the study. Focus is placed on similarities and differences between Finnish civil servants and businesspersons in regard to their definitions of, and attitudes towards, corruption. Interestingly, while these two groups share similar definitions of corruption, their attitudes towards corruption in practice differ significantly.**

1. Inledning

Enligt Transparency International är gränsen mellan Finland och Ryssland en av världens skarpaste korruptionsgränser (se Transparency Finland rf:s webbplats). Finland anses vara ett land som är utsatt för endast lite korruption, medan Ryssland däremot anses vara ett rätt så korruperat land. Till exempel år 2009 fanns Ryssland på plats nummer 146 av 180, medan Finlands kom på sjätte plats mätt med Transparencys observationsindex för korruption ("Corruption Perception Index", CPI) (Transparency International 2009a). Enligt den senaste Korruptionsbarometern uppgav två procent av finländarna att de har betalat mutor under de senaste tolv månaderna, medan motsvarande andel bland ryssarna var 31 procent¹ (Transparency International 2009b). Vilka institutioner som anses vara korruperade varierar också mellan Finland och Ryssland. I Finland anser medborgarna att de politiska partierna är de mest korruperade institutionerna eller delområdena inom samhället, medan man i Ryssland anser att den offentliga förvaltningen är klart mest korruperad (ovannämnda verk).²

* Title in English: *Do We Always Have to Pay? Finnish Businessmen's and Public Servants' Apprehension and Experience with Corruption at the Border between Finland and Russia.*

Original in Swedish.

Skillnaderna mellan korruptionsläget i Finland och Ryssland fungerar som en intressant bakgrund till den korruption som sker på gränsen mellan Finland och Ryssland. Denna artikel behandlar korruptionen på gränsen mellan Finland och Ryssland och speciellt på gränsen mellan Finland och Karelska republiken. Artikeln bygger på en forskning (se Viuhko & Lehti 2009; Aromaa m.fl. 2009) som genomfördes åren 2008–2009 i samarbete mellan Finlands Justitieministerium, Europeiska Institutet för Kriminalpolitik, verksamt i anslutning till FN (HEUNI), Rättspolitiska forskningsinstitutet samt norra filialen av rättsakademien i Ryssland, som är belägen i Petroskoj.³

Forskningen hade som mål att utreda hur finländska och ryska myndigheter samt representanter för företag med gränsöverskridande verksamhet definierar och förstår korruption, vilka uttryck korruption tar sig i den gränsöverskridande verksamheten och hurdana erfarenheter de intervjuade har av korruption. Intressanta faktorer var även övriga problem i samband med gränsöverskridande verksamhet samt de intervjuades synpunkter på myndighetssamarbetet och korruptionsbekämpningen.

Forskningen behandlade uttryckligen korruption vid gränsen mellan Finland och Ryssland ("gränskorruption") och omfattar således inte korruptionsfenomenet i hela dess omfattning i Finland eller i Ryssland. Denna artikel fokuserar på *de finländska forskningsresultaten*, vilka grundar sig på den finländska delundersökningen i det finsk-ryska samprojektet (se Viuhko & Lehti 2009).⁴ I artikeln presenteras vissa av forskningens centrala resultat. Artikeln fokuserar särskilt på hur de intervjuade *definierar korruption* och hur de *förhåller sig till den*, samt skillnader och likheter i *finländska tjänstemäns och affärsmäns synpunkter och erfarenheter*. I följande kapitel presenteras forskningsmaterialet och -metoderna. Därefter behandlas vissa av forskningens centrala resultat genom en inledande diskussion om vad korruption innebär överlag och hur korruption definieras. Därefter behandlas de intervjuades inställning till och konkreta erfarenheter av korruption. Slutligen presenteras forskningens slutsatser och vissa frågor som forskningen gett upphov till diskuteras.

Forskningsresultaten och slutsatserna speglas i synnerhet mot de synpunkter på korruptionens orsaker och följder som har lagts fram av Federico Varese (2000). Varese har begrundat samhällen (i t.ex. Östeuropa) där korruptionen är mycket utbredd. Enligt Varese är människorna i sådana samhällen av den åsikten att korruption är något som alltid har funnits och korruption anses vara en normal och till och med godtagbar omständighet. Den korruptiva verksamheten berättigas således med förevändningen att korruption alltid har funnits. (Ovannämnda verk.)

2. Material och metoder

Vår forskning som kartlade gränskorruption (Viuhko & Lehti 2009), var kvalitativ till naturen och materialet samlades in genom temaintervjuer. För forskningen inter-

vjuades representanter för myndigheter och finländska företag som är verksamma i Ryssland. Materialet samlades in vintern 2008–2009. Intervjuerna genomfördes som individuella intervjuer, med undantag av tre företagsintervjuer där två representanter för företaget i fråga var närvarande samtidigt tillika med forskaren. Alla intervjuer spelades in och transkriberades. Forskningsmaterialet bestod av totalt 28 intervjuer med fem poliser, sex tulltjänstemän och fyra gränsbevakare samt tretton affärsmän. Affärsmännen representerade tio företag inom export- och importhandel, produktionsverksamhet samt transport- och speditorsbranschen.

Till naturen var forskningsämnet tämligen utmanande och känsligt. Det var relativt enkelt att få 15 myndighetsintervjuer, men i en del av intervjuerna kunde man lägga märke till att ämnet inte var vidare angenämt för personerna som intervjuades. Till viss del berodde det på att ämnet upplevdes som främmande och svårt. En del av de intervjuade var också mycket försiktiga i sina utsagor och en del konstaterade att det är svårt att prata om ämnet ens på ett allmänt plan. Att få företagsintervjuerna var aningen svårare. En del av företagen som kontaktades avböjde intervjun direkt, medan en del av företagen aldrig ringde tillbaka trots de telefonmeddelanden som lämnades. De som slutligen deltog i forskningen berättade dock mera öppet om de problem som de har stött på än tjänstemännen.⁵ Därför kan man fråga sig hur bra metod det är att fråga tjänstemännen själva om korruption bland myndigheterna. Det är möjligt att man inte vill eller vågar ge information om sig själv, den egna organisationen eller ens grannlandets myndigheter, trots att forskningsresultat rapporteras anonymt. (För närmare information, se Viuhko & Lehti 2009.)

Forskningsresultaten representerar synpunkter som bygger på vissa personers berättelser och resultaten är inte avsedda att generaliseras för att omfatta alla myndigheter eller representanter för företag med gränsöverskridande verksamhet. Trots att materialet är rätt litet till sitt omfång är det omfattande och rätt mångsidigt till innehållet. Vissa omständigheter framkom i flera intervjuer och därför kan vi anta att det inte är fråga om enbart enskilda personers observationer. Därtill stödde resultaten från myndighets- och företagsintervjuerna varandra och man kan således göra bedömningen att de intervjuades utsagor stämmer.

3. Forskningens centrala resultat

3.1. Definitioner av korruption

Det finns ingen entydig definition av korruption och korruption är ett tämligen svårt fenomen att definiera (se t.ex. Isaksson 1997). Transparency International definierar korruption som missbruk av en ansvarsfull ställning för att uppnå egen fördel. Man anser att tre parter är inblandade i korruptionen: personen i ansvarsfull ställning (t.ex. politiker, tjänsteman eller företagsledare), personen som har anförtrott denne ansvaret samt mutgivaren (Transparency International Finland rf:

s webbplats). Korruption kan delas in i ”småskalig korruption” (petty corruption) eller ”storskalig korruption” (grand corruption) (Utrikesministeriet 2002). I den förstnämnda formen av korruption kan det vara fråga om så kallat smörjmedel till tjänstemän för att påskynda ärenden, medan den sistnämnda hänvisar till bland annat medvetet missbruk av offentliga medel för privata syften (ovannämnda verk). Bestickningsbrott, som är en form av korruption, kan även delas in i aktiv (att ge muta) och passiv (att ta emot muta) bestickning (Pihlajamäki 2006, 406).

I finländsk forskningslitteratur har bland annat Paavo Isaksson forskat i och definierat korruption. Isaksson (1997, 46) definierar korruption som bestickning, [myndigheters] självkorruption⁶ och som andra försök att på moraliskt och samhällseligt osaliga grunder påverka det politiskt-administrativa beslutsfattandet.

De tjänstemän och affärsmän som vi intervjuade definierade korruption som främst bestickning, men man ansåg även att korruption i stor utsträckning innefattar de olika fenomenen inom den grå ekonomin, myndigheter som eftersträvar egen vinning och missbruk av tjänsteställning. Inga väsentliga skillnader förekom mellan tjänstemännens och affärsmännens definitioner av korruption. Exempelen i materialet motsvarade i stort sett kriminaliseringen i Finlands strafflag.⁷ (Viuhko & Lehti 2009.) De intervjuade inkluderade egenskaper som hör till såväl små- som storskalig korruption i sina definitioner (se Utrikesministeriet 2002) och bestickning ansågs inte vara begränsad till enbart prestationer i pengar.

3.2. Inställning till korruption

Som ovan konstaterades avvek inte de intervjuade tjänstemännens och affärsmännens åsikter mycket från varandra i fråga om definitionen av korruption. Däremot var inställningen till korruption i viss mån olika. De finländska tjänstemännen ansåg att korruption aldrig är godtagbar och inställningen till korruption var bestämt negativ och moraliskt fördömande. Även affärsmännens inställning till korruption var i princip mycket negativ och de ansåg att korruption orsakar stor skada på affärsverksamheten. I praktiken ansåg affärsmännen dock att en ofrånkomlig förutsättning för att kunna upprätthålla affärsverksamhet i Ryssland är att gå med på de ryska myndigheternas mutkrav. (Viuhko & Lehti 2009.)

De intervjuade affärsmännen poängterade att de *går med på krävda mutor*, med andra ord erbjuder de inte mutor på eget initiativ (emellertid innehöll materialet även enstaka exempel på mutor som erbjöds frivilligt). De finländska affärsmännen upplevde att de är offer för rysk korruption och inte själva skyldiga till korruption. Även Wästerfors (2004; se också Törnqvist 2004) har diskuterat i sin forskning om svenska affärsmän som är verksamma i Östeuropa och bestickning, hur personer som berättar om bestickning kan beskriva sig själva som fångar i systemet. De anser att de inte har något annat val än att handla i enlighet med systemets regler. Wä-

sterfors lyfter även fram två olika synvinklar i de intervjuades redogörelser. Då de intervjuade talar om andra människor som har gett eller tagit emot mutor, stämpas dessas verksamhet som förkastlig. Å andra sidan, då de talar om sig själva, försvaras det egna agerandet och bestickningarnas fördelar framhävs. Förhållningssättet till korruption varierar alltså enligt situation och synvinkel.

Federico Varese (2000) har framfört att människor i samhällen som Ryssland är så vana vid korruption att de inte ens kan ifrågasätta denna, utan ser den som ett normalt sätt att agera. I vissa samhällen har korruption funnits så länge att aktörerna inte ens är av den åsikten att de skulle ha en roll i främjandet av bestickningskulturen. Detta tänkesätt är en *följd* och en biprodukt av korruption.

I sin artikel diskuterar Varese i huvudsak korruption för det ifrågavarande (korrumperade) landets egna medborgares del, men man kunde även utvidga synvinkeln till att omfatta människor som i övrigt uppehåller sig i landet eller besöker det, såsom turister eller affärsmän. Man kan alltså tänka sig att Vareses åsikt också gäller finländska affärsmän i viss mån. Även om de affärsmän som intervjuades för vår forskning lät förstå att de inte på eget initiativ skulle erbjuda mutor är det möjligt att också de på ett sätt är så vana vid ”den ryska praxisen” att de inte längre ifrågasätter den rådande kutymen. Således kämpar inte finländska affärsmän som fungerar över gränsen nödvändigtvis mot den tvivelaktiga (och ofta även lagstridiga) praxisen, utan underkastar sig den.

En del av de intervjuade finländska tjänstemännen kritiserade affärsmännens beteende och undrade varför en finländare som vanligtvis motsätter sig bestickning och förhåller sig negativt till korruption ändrar sitt beteende då gränsen mellan Finland och Ryssland passeras. Såsom ovan konstaterades, förhöll sig de finländska tjänstemännen mycket negativt till korruption i alla dess former och ansåg att korruption inte kan godkännas under några förhållanden. En del av de intervjuade tjänstemännen kunde dock förstå affärsmännen och företagen, och medgav att dessa inte nödvändigtvis kan agera på annat sätt när de bedriver affärsverksamhet som är riktad till Ryssland. En del av tjänstemännen framhöll att finländare inte ska börja spela enligt ”ryska spelregler” under några omständigheter. (Se Viuhko & Lehti 2009.)

Varese (2000) reflekterar också över korruption som en så kallad *självuppfyllande profetia*. Med detta avser han att man tänker att en muta alltid är nödvändig och därför ger mutor även då man inte blir ombedd. Ett tänkesätt eller en föreställning av det här slaget är en *orsak* till korruption som för sin del främjar korruption. Om man någon gång (eller kanske mera regelbundet) har blivit tvungen att betala extra eller obefogade avgifter vid till exempel passering av gränsen, börjar man i något skede tänka att det inte går att undvika mutor och börjar till och med erbjuda mutor även om man inte blir ombedd.

Korruption kan också leda till utpressning. Då man en gång har betalat mutor (vilket är lagstridigt i både Finland och Ryssland) kan mottagaren i fortsättningen kräva mutor mot utpressning och hot om att avslöja personens tidigare mutbrott om denne inte längre går med på att betala mutor. (Problemet är dock att även mottagaren av mutan har gjort sig skyldig till ett brott, vilket gör dennes motiv att avslöja brottet tvivelaktigt. Å andra sidan kan muttagaren förneka att denne har tagit emot den erbjudna mutan.) Förutom eller istället för mottagaren av mutan kan utpressaren också vara en tredje person (t.ex. en kollega till muttagaren, en annan tjänsteman), som är medveten om mutan. Tjänstemännen, som är delaktiga i samma korrumperade system, kan skydda varandra. Om mutbrottet då uppdragas är det enbart den som givit mutan, t.ex. en utländsk affärsman, som ställs till svars för sitt brott. Alternativt kan denne bli tvungen att betala ytterligare mutor till sina utpressare för att förhindra att brottet uppdragas.

Den självuppfyllande profetian kan även fungera på ett mera allmänt plan, så att vissa samhällen (som Ryssland) överlag anses vara mycket korrumperade (och denna uppfattning får stöd av bland annat Transparencys ”Corruption Perception Index”) och då människor utgår ifrån att landet i fråga är korrumpert ifrågasätter de inte nödvändigtvis givandet av mutor. Människor kan alltså ge mutor ”automatiskt” också då de inte ens ombetts ge en muta eller betala den krävda mutan utan motstånd på begäran. På så sätt upprätthålls det korrumperade systemet. Å andra sidan bygger den ryska korruptionen knappast på en sådan ”automation”, utan dess rötter går betydligt djupare. Också Varese (2000) konstaterar att en dylik automatisk betalning av mutor eller förmodan att man är tvungen att göra så, förekommer parallellt med den synnerligen utbredda korruptionen.

3.3. Erfarenheter av korruption

Personerna som intervjuades för vår forskning hade stött på korruption främst på den ryska sidan av gränsen.⁸ Varken tjänstemännen eller affärsmännen hade erfarenheter av korruption bland finländska myndigheter.

Det var främst de finländska affärsmännen som hade konkreta exempel på korruption. Tjänstemännen berättade endast enstaka fall som de själva eller någon annan råkat ut för, då medborgare (i de flesta fall ryska, men i några fall även finländare) har försökt erbjuda dem mutor. Enligt vad tjänstemännen berättade har de aldrig tagit emot de erbjudna mutorna. Mutor hade erbjudits främst vid fall av böter eller avvisning vid gränsen (till exempel då någon försökt ta sig till Finland i ett olagligt eller felaktigt fordon, varpå man erbjudit tjänstemannen pengar ”för att sköta ärendet på platsen”). Det var oftast fråga om

mindre penningbelopp. Man konstaterade att antalet fall hade minskat på senare år. (Viuhko & Lehti 2009, 49–50.) Som orsak nämndes bland annat att ryssar numera vet att det inte lönar sig att ens försöka erbjuda finländska myndigheter mutor (ovannämnda verk).

De finländska affärsmännen och företagen hade stött på korrupktion och därtill hörande problem betydligt oftare än tjänstemännen och de berättade också mera öppet om sina erfarenheter. Affärsmännen berättade många självupplevda exempel på korrupktion på den ryska sidan av gränsen och i den gränsöverskridande verksamheten. I praktiken hade alla som aktivt kommer i kontakt med gränsen personliga erfarenheter av fenomen som de såg som korrupktion (transportföretag och virkesimportörer hade särskilt många erfarenheter). Erfarenheterna anknöt speciellt till sådan korrupktion som bedrivs av de ryska myndigheterna och på tjänstemännens initiativ och verksamheten konstaterades vara mycket vanlig. I regel gällde korrupktionen olika olagliga eller halvt lagliga tillstånds-, bot- och ärendavgifter (t.ex. avgifter för överlast vid gränsen och ordningsböter vid trafikkontroller) samt dubbelfakturering och verksamhetssätt som kan jämföras med sådan. Man berättade att de ryska myndigheterna utnyttjar den komplicerade lagstiftningen för att ta betalt för olika dokument. Därtill uppbärs avgifter för olika konsulttjänster som myndigheterna säljer av affärsmännen⁹. Företagens representanter poängterade att de inte har något annat val än att acceptera de avgifter som krävs om de vill bedriva affärsverksamhet i Ryssland. På årsnivå orsakar de olika överflödiga utgifterna en betydande kostnadsbelastning för företagen. Korrupktionen konstaterades även försvaga förutsättningarna för både lokal och utländsk affärsverksamhet och påverka finländarnas möjligheter att öka handeln med Ryssland. (Viuhko & Lehti 2009.)

Affärsmännens redogörelser stöder de tidigare forskningsresultaten om korrupktionen i Ryssland som relativt institutionell och av bestående natur. Även Larjavaara (1999; 2007) har observerat detta i sin forskning. Enligt Larjavaara (1999) är de korruperade funktionssätten i Rysslands utrikeshandel av mycket bestående struktur, trots att korrupktionsbekämpningen framhålls synligt och korruperad personal avskedas under sporadiska kampanjer. Larjavaara misstänker att de olagliga medlen går vidare i organisationen upp till högsta nivå och att systemet baseras på personliga relationer trots att det formellt fungerar inom ramarna för en rättsstat.

De finländska affärsmän som bedriver verksamhet i Ryssland och i samarbete med ryssar blir ofta tvungna att överväga skillnaderna i normerna gällande korrupktion mellan Finland och Ryssland. I verksamheten över gränsen är det inte alltid klart vilket lands normer och funktionssätt man borde följa. De intervjuade affärsmännen berättade att de ofta valde att agera enligt rysk praxis. (Viuhko & Lehti.)

4. Slutsatser och diskussion

Finländska tjänstemän och affärsmän definierar till stor del korruption på samma sätt. Korruption definieras som bestickning, men också som myndigheters strävan efter att uppnå egen fördel, missbruk av tjänsteställning och olika fenomen inom den grå ekonomin. De finländska tjänstemännens och affärsmännens synpunkter på korruption avvek alltså inte från varandra i fråga om hur man definierar och förstår korruption, utan i fråga om hur man förhåller sig till korruption och hur man agerar i praktiken. Tjänstemännens inställning till korruption var bestämt negativ och poängterade de moraliska dimensionerna, medan de affärsmän och företagare som bedriver affärsverksamhet i Ryssland ansåg att det är oundvikligt att delta i (eller underkasta sig) korruption när man fungerar i Ryssland. Affärsmännen hade också på den praktiska nivån ett mera direkt förhållande till den ryska korruptionen än tjänstemännen, och de var även tvungna att ständigt konfrontera korruptionen i sin verksamhet i Ryssland. Således har de också flera personliga erfarenheter av korruptionen i Ryssland än tjänstemännen. De intervjuade affärsmännen hade inte stött på korruption bland finländska myndigheter. (Se Viuhko & Lehti 2009.) De exempel på korruption som beskrevs anknöt i regel till den så kallade ”småskaliga korruptionen” (petty corruption) och till olika smörjmedel för att påskynda ärenden.

En central fråga för finländska affärsmän som idkar gränsöverskridande verksamhet är enligt vilket lands normer man borde agera. Affärsmännen valde ofta den ryska praxisen och de ryska normerna (Viuhko & Lehti 2009). De intervjuade finländska affärsmännens förhållningssätt till korruption varierar beroende på om de talar om korruption på den allmänna och principiella nivån eller på den personliga och praktiska nivån (jfr Wästerfors 2004). På allmän nivå är man mycket negativt inställd till korruption. Korruption är förkastlig och orsakar därtill många olika olägenheter och försvårar affärsverksamheten i Ryssland. De personliga erfarenheterna berättar en bister historia om hur man trots det inte kan undvika att betala mutor då man passerar gränsen mellan Finland och Ryssland och bedriver verksamhet på den ryska sidan och i det avseendet godtas mutorna. På den praktiska nivån framfördes knappt några alternativa verksamhetsmodeller för den korruptiva verksamheten (bestickning, smörjmedel, överflödiga olagliga eller halvt lagliga avgifter). Antingen är dessa inte genomförbara eller också försöker man inte ens.

Enligt de finländska tjänstemännens utsagor förhåller sig de däremot mycket negativt till korruption och bestickning och godkänner inte korruption på varken den principiella eller praktiska nivån. Å andra sidan kan tjänstemännen också enklare hålla fast vid sina moraliskt ”korrekta” synpunkter, eftersom de i sitt arbete inte stöter på de problem som affärsmännen som idkar gränsöverskridande verksamhet ständigt är tvungna att brottas med.

En sak som är värd att fundera över är om finländska (och andra) affärsmän skulle klara av att fungera på ett annat sätt; det vill säga inte gå med på krävda avgifter och trots det vara verksamma i Ryssland. De affärsmän som deltog i vår forskning är till stor del av den åsikten att de i verkligheten inte har några andra alternativ än att underkasta sig de ryska myndigheternas krav. Också Larjavaara (1999) har konstaterat att till exempel ett företag som betalade tull och skatter till fullt belopp snabbt skulle försvinna från marknaden, eftersom det inte klarar av att konkurrera med de företag som deltar i systemet. Av denna orsak kan ingen starta en ”ren” verksamhet. Likaså ansåg de personer från Ukraina, Bulgarien och Slovakien som Grodeland et al. (1998) intervjuade att bestickning inte är medborgarnas eget fria val, utan utpressning som tjänstemännen upprätthåller. Enligt dem tvingas medborgarna att ge mutor (till skillnad från frivilliga ”gåvor”, som man i till exempel vissa östeuropeiska länder ger myndigheterna frivilligt som ett tacksamhetsbevis till hjälpsamma tjänstemän).

Det skulle dock vara intressant att veta vad som skulle ske om de finländska affärsmännen slutade betala. Skulle affärerna upphöra helt som affärsmännen själva tror eller låter förstå? Eller skulle motparten eventuellt så småningom rätta sig efter de nya verksamhetsätten?

Det vore viktigt att få ett slut på gränskorruptionen eller, mera realistiskt, att åtminstone få den att minska. Alla företag som fungerar över gränsen borde tillsammans avtala om att inte längre betala eller gå med på krävda olagliga avgifter (detta är dock knappast något som är enkelt att genomföra). Om enbart en del slutar att betala, skulle det heller inte fungera, eftersom konkurrensen gör att man (i princip) inte kan sluta betala de överflödiga avgifterna om man vill fortsätta att vara konkurrenskraftig.

Ett faktum som är värt att begrunda är även hur ett problem som man har haft vetskap om i många år (t.ex. Larjavaara 1999; 2007) kan florerar utan att någon har förmågan eller viljan att ingripa. Man kan fråga sig varför de ryska myndigheterna inte får bukt med de egna (eftersom de själva deltar i den korruptiva verksamheten?). Eftersom ryska tjänstemän (på högre nivå) inte ingriper med tillräcklig energi i de egna tjänstemännens och underställdas verksamhet och eftersom finländarna går med på att betala de krävda avgifterna kommer gränskorruptionen aldrig att ta slut. Även om finländarnas metoder att ingripa i det som sker på andra sidan gränsen är begränsade, kan man fråga sig om det bästa sättet att agera är att anpassa sig enligt de ryska kraven och normerna. Varje gång som finländarna (eller andra som passerar gränsen eller bedriver gränsöverskridande verksamhet) betalar, upprätthåller de det korrumpade systemet och då man en gång betalar är man möjligen alltid tvungen att betala. Om man anser att bestickning är oundviklig uppstår det lätt en ond cirkel, där man ger mutor som tjänstemännen tar emot utan att någonsin ertappas för mot-

tagandet (se Varese 2000). Enligt Varese kan relationen mellan givaren av mutan (t.ex. en företagare) och dess mottagare (tjänstemannen) utvecklas till ett långvarigt och ömsesidigt utbyte av tjänster, där utbytet av tjänster inte enbart begränsas till kontanta medel och personliga gåvor.

Om till exempel en person som bedriver affärsverksamhet eller en utlänning som idkar handel i Ryssland tror att bestickning är tvingande, kan personen i fråga ge mutor till landets myndigheter också utan att bli ombedd, eller åtminstone enklare gå med på att betala en muta på begäran. Vissa finländska tjänstemäns kritik om att beteende och moral ändras när man passerar gränsen och då man är verksam på andra sidan gränsen är inte helt obefogad. Det skulle vara viktigt att utreda och bedöma huruvida affärsverksamheten och handeln över gränsen skulle ta slut om man inte går med på de ryska ”landets praxis”, utan spelar ett rent spel även om affärsverksamheten (åtminstone till en början) blir långsammare och mera invecklad.

Källor:

- Aromaa, Kauko with Minna Viuhko, Martti Lehti, Aleksay Taybakov, Petr Klemeshov, Pavel Demin and Roman Tumanov (2009): Corruption on the Finnish-Russian Border. Experiences and observations of Finnish and Russian civil servants and businesspersons on corruption on the border between Finland and Russia. Helsinki: Heuni Publication Series No. 61.
- Grodeland, Åse B.; Koshechkina, Tatyana Y. & Miller, William L. (1998): Foolish to give and yet more foolish not to take – In-depth interviews with post-communist citizens on their everyday use of bribes and contacts. *Europe-Asia studies*, vol. 50, No. 4, 651–677.
- Isaksson, Paavo (1997): Korruptio ja julkinen valta [Korruption och offentlig makt]. Tammerfors universitets samhällsvetenskapliga forskningsinstitutets publikationer 15/1997.
- Juslén, Jenni & Muttilainen, Vesa (2009): Korruption ydinalueet 2000-luvun Suomessa. Havaintoja sääntelystä, piilorikollisuudesta ja poliisin tietoon tulleista rikoksista. [Kärnområden i korruptionen i 2000-talets Finland. Iakttagelser av reglering, dold brottslighet och brott i polisens vetskap.] Tammerfors: Polisyrkeshögskolans rapporter 84/2009.
- Larjavaara, Ilmari (1999): The Russian administration: a study of Russian authorities encountering international road freight transport. Helsingfors: Finnish Institute for Russian and East European Studies.
- Larjavaara, Ilmari (2007): Funktionaalinen transitioteoria. Hallinto, oikeusjärjestys ja instituutiot Venäjällä. [Funktionell transitionsteori. Förvaltning, rättsordning och institutioner i Ryssland.] Helsingfors: Kikimora Publications.

- Lohiniva, Anja (2008): ”Mistä se oikea partneri löytyy?” Selvitys suomalaisvenäläisestä viranomaisyhteistyöstä talousrikosten torjunnassa ja tutkin-
nassa – Suomen Keskusrikospoliisin näkökulma. [”Var hittas den rätta part-
nern?” En utredning av finländskt och ryskt myndighetssamarbete i bekämp-
ning och forskning av ekonomiska brott – Centralkriminalpolisens i Finlands
synvinkel.] Tammerfors: Polisyrkeshögskolans rapporter 70/2008.
- Pihlajamäki, Antti (2006): Julkisen sektorin lahjonta Suomen rikoslaisissa ja kor-
ruptionvastaiset kansainväliset sopimukset. [Bestickning av den offentliga
sektorn i Finlands strafflag och internationella avtal mot korruption.] Riko-
soikeudellisia kirjoituksia. Suomalainen lakimiesyhdistys 8/2006, 405–419.
- Salminen, Ari & Ikola-Norrbacka, Rinna (2009): Trust and Integrity Violations in
Finnish Public Administration: The Views of Citizens. *Halduskultuur* (10):1,
74–93.
- Transparency International (2009a): Corruption Perception Index 2009 table.
[http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/
cpi_2009_table](http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009/cpi_2009_table), läst 19.11.2009.
- Transparency International (2009b): Global Corruption Barometer 2009.
- Transparency Finland rf:s webbplats: [http://www.transparency.fi/Documents/ti-
etoa_korruptiosta/](http://www.transparency.fi/Documents/tieto_a_korruptiosta/), läst 19.11.2009; [http://www.transparency.fi/Documents/
tieto_a_korruptiosta/mita_korruptio_on](http://www.transparency.fi/Documents/tieto_a_korruptiosta/mita_korruptio_on), läst 24.11.2009.
- Törnqvist, Barbara (2004): Bokanmätningar: Berättelser om mutor i Öst. Säll-
skapet för studier av Ryssland, Central- och Östeuropa samt Centralasien:
Bulletin Nr 2/2004.
- Utrikesministeriet (2002): Korruption vastaisen toiminnan käsikirja. [Handbok
om bekämpande av korruption.] Helsingfors: Utrikesministeriet, avdelningen
för utvecklingssamarbete.
- Varese, Federico (2000): Pervasive Corruption. In Ledeneva, A. & Kurkchiyan,
M. (eds.): *Economic Crime in Russia*. London: Kluwer Law International,
99–111.
- Viihko, Minna & Lehti, Martti (2009): Korruptio Suomen ja Venäjän rajalla. Suo-
malaisten viranomaisten edustajien ja liikemiesten kokemuksia ja näkemyksiä
korruptiosta itäraajalla. [Korruption på gränsen mellan Finland och Ryssland.
Representanter för finländska myndigheter och affärsmäns erfarenheter och
synpunkter på korruptionen vid östgränsen.] Helsingfors: Rättspolitiska forsk-
ningsinstitutet. Forskningsmeddelanden 99. HEUNI Publication Series No 60.
- Wästerfors, David (2004): Berättelse om mutor. Det korruptas betydelse bland
svenska affärsmän i Öst- och Centraleuropa. Stockholm/Stehag: Brutus Öts-
lings Bokförlag Symposium.

Noter:

- ¹ Frågan gällde personen som svarade eller en annan person som bor i samma hushåll. I frågan specificerades inte huruvida mutorna har betalats i hemlandet eller utomlands. Andelarna kan alltså även inkludera personer som har gett mutor utomlands.
- ² Även om bestickningsbrottsligheten är relativt småskalig i Finland, har man i flera undersökningar (t.ex. Isaksson 1997; Salminen & Ikola-Norrbacka 2009; Pihlajamäki 2006) konstaterat att det förekommer andra former av korruption i Finland, såsom politisk korruption (se t.ex. Isaksson 1997) och olika Bäste Broder-nätverk (Salminen & Ikola-Norrbacka 2009). Under 2000-talet har polisen fått kännedom om mellan knappa tio och knappa fyrtio bestickningsbrott årligen i Finland (för närmare information, se Viuhko & Lehti 2009; Juslén & Muttilainen 2009). Däremot har cirka 300–500 olika tjänstebrott (som eventuellt innefattar korruptiv verksamhet) framkommit årligen (Juslén & Muttilainen 2009), och av dessa har polisen fått vetskap om 50–70 brott årligen som går under brottsbenämningen ”missbruk av tjänsteställning” och ”grovt missbruk av tjänsteställning” (ovannämnda verk; Viuhko & Lehti 2009). Antalet brott som polisen har fått kännedom om representerar dock enbart en liten del av den totala mängden brott, eftersom andelen dold brottslighet lär vara mycket stor (se även Juslén & Muttilainen 2009).
- ³ Bakgrunden till forskningen var den brist på forskningsinformation kring korruption som framkom i samarbetet mellan justitieministerierna i Finland och Ryssland. Forskningen genomfördes som en del av närområdessamarbetet.
- ⁴ De finländska och ryska forskningsresultaten har sammanställts till en separat rapport (se Aromaa m.fl. 2009).
- ⁵ Det bör påpekas att de affärsmän, som således deltog i forskningen, var sådana som var villiga att berätta om sina erfarenheter om korruption och föra fram de problem de bemött.
- ⁶ ”Självkorruption” åsyftar att bl.a. tjänstemän kan fungera helt på eget initiativ utan att ta hänsyn till sina förpliktelser gentemot det offentliga samfundet vid behandling av ett ärende som gagnar dem själva eller som de kan försöka dra nytta av genom den konfidentiella information som de besitter (Isaksson 1997, 44).
- ⁷ Finlands strafflag finns på internet på svenska (se Finlex; <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1889/18890039001>).
- ⁸ Detta var även fallet bland de ryska deltagarna. Flera av de tjänstemän från Ryssland som intervjuades ansåg att Rysslands förvaltning är ”alltigenom korruperad” och även enligt deras åsikt är korruptionen mycket mindre i Finland än i Ryssland. De finländska tjänstemännens ”karaktär” ansågs vara helt annorlunda än karaktären hos deras ryska kolleger. (Se Aromaa et al. 2009.) Till exempel Lohiniva (2008, 40) har också konstaterat att de finländska poliser som hon intervjuade uttryckligen förknippade korruptionsproblemen med den ryska sidan av gränsen, varifrån de avspeglas också i Finland.
- ⁹ Konsulttjänster är tillåtna enligt rysk lagstiftning, men de är problematiska på så sätt att tjänstevägen ofta görs omöjlig för att styra kunderna att anlita konsulttjänster (Viuhko & Lehti 2009).

Adresse:

Europeiska Institutet för Kriminalpolitik (HEUNI),
verksam i anslutning till Förenta Nationerna.
POB 444
Pitkäsillanranta 3 A
FIN - 00531 Helsinki