



LUND
UNIVERSITY

LUNDS UNIVERSITET STATS VETENSKAPLIGA INSTITUTIONEN HT11

450 miljoner ska sparas

En studie om en experts roll i offentlig förvaltning

Max Glaumann & Oskar Sjöblom

1/24/2012

B-Uppsats

Examinator: Malena Rosén

Contents

1. Inledning	3
1.2 Bakgrund.....	3
2. Syfte/frågeställning	4
3. Teori.....	5
3.1 Experter.....	5
3.2 Vårt offentliga etos	7
3.3 Reaktionsmöjligheter, styrning och kommunikation	8
3.4 Experters etiska grundrelationer	9
3.5 Tidigare forskning.....	10
3.5.1 Francis E. Rourke.....	10
3.5.2 Johan P. Olsen.....	11
3.6 Normativ utgångspunkt.....	13
4. Metod	14
4.1 Primärmaterial.....	15
5. Analys	17
5.1 Vad har hänt?	17
5.2 Ekonomivärden	18
5.2.1 Styrning.....	20
5.3 Demokrativärden.....	21
5.3.1 Politikernas beslut	24
5.3.2 Lagen.....	25
5.3.3 Kommunikation	27
6. Slutsats	28
6.1. Forskningsförslag.....	31
7. Referenslista.....	33
7.1. Vetenskapliga artiklar	34
7.2. Artiklar	34
7.3. Övrigt Material.....	34
8. Bilaga	35

Abstract

Uppsatsen är en fallstudie av Skånes universitetssjukhus situation när de under 2012 står inför ett stort besparingskrav från politiker. En läkare på sjukhuset har kritiserat detta öppet i media då denne anser att detta besparingskrav kommer påverka sjukhuset negativt och framför allt patientsäkerheten. En läkare som är en tjänsteman med expertkunskaper hamnar ofta i konflikt med de olika relationer denna måste beakta, enligt Lennart Lundqvist är dessa relationer lagen, överordnade, medborgarna och den egna kunskapen. I detta fall står läkarens kunskap i konflikt med vad politikerna anser och det har blivit en tydlig polarisering i debatten.

Denna uppsats utgår från detta fall och studerar expertens roll, hur den ser ut och påverkas när kunskapen som denna besitter går emot vad överordnades order säger samt hur experten bör agera och slutligen vad det finns för problem och lösningar i relationen mellan expert och överordnad. Studien visar på att experten har agerat utifrån vad teorier förespråkar och att det således var korrekt att gå till media, i övrigt har vi kunnat peka på problem som strukturella hinder inom organisationen samt kommunikationssvårigheter mellan expert och överordnad.

Nyckelord: Expert, Tjänstemän, Region Skåne, Skånes universitetssjukhus, Lennart Lundquist, Vårt offentliga etos

Ord: 9637

1. Inledning

Experter, tjänstemän med erfarenhetsmässig eller vetenskaplig kompetens inom sakområde i offentlig förvaltning har en speciell roll i vår demokrati. De är anställda för att utifrån sin kunskap ge sin syn på diverse frågor. I och med detta blir deras roll att legitimera handlingar som genomförs av förvaltningar. Det kan därför uppstå en naturlig konflikt kring experternas handlingar och rekommendationer, då de har flera uppgifter än att vara lojal till överordnad att beakta. Med utgångspunkten att en expert behöver beakta de värden som Lennart Lundquist för fram i boken Demokratins väktare (se figur 1) nämligen medborgarens vilja, politikerns direktiv, följandet av lagen och den egna kompetensen samt att alla ska existera samtidigt skapas en eventuell problematik. Med den problematiken skapas därför ett ansvar, ett ansvar för att experten ska vara lojal mot sina värden som han behöver beakta, och således även ett ansvar att meddela om ett värde konkurrerar med ett annat.

1.2 Bakgrund

Region Skånes sjukvård har under hösten fått stort utrymme i pressen efter budgetnedskärningar och effektiviseringskrav från politiker (Sjögren, 2011) De behöver spara pengar och därför måste vården effektiviseras. Sparkraven från politikerna uppgår till 450 miljoner kronor (Nasr, 2011). Röster har höjts kring frågan, där representanter från Region Skånes sjukvård har ifrågasatt att de ska få mindre medel samtidigt som det från styrande politikerns håll har menats att sjukhuset kan och behöver effektiviseras.

Det råder stora meningsskiljaktigheter kring hur denna besparing kommer att påverka sjukvården. Från politikerns håll menas det att vården just nu inte är så effektiv som den kan vara vilket har lett till att det redan innan besparingar varit personalbrist och brist på vårdplatser. Från sjukvårdens håll är dock synen helt annorlunda. Det medges att

verksamheten måste effektiviseras men att detta kräver mer resurser snarare än besparingar. Framför allt betonas att patientsäkerhet och effektivisering inte går hand i hand och att det är orimligt att en redan pressad organisation där allvarliga brister visats ska pressas ytterligare.

Problematiken är inte ny utan kan ses som ett förekommande problem. Lennart Lundquist tar upp denna problematik i sin bok *Demokratins väktare*, där han som exempel använder klinikchefer inom sjukvården som inte kunnat ta ansvar för vården på grund av nedskärningar (Lundquist.1998. s. 128). Detta är just den problematiken som denna situation medför, ansvarsfrågan. Hur ska personal på sjukhuset agera när deras syn på hur verksamheten och styrande politikernas syn på verksamheten skiljer sig.

Ett fall som har kopplats ihop med detta är när en ettårig pojke, Kevin Andersson, dör under olyckliga omständigheter under våren på Skånes universitetssjukhus i Lund (Sjögren, 2011). Från sjukhuset ansågs, i efterföljande utredningen, att arbetsbördan vara alldeles för stor på avdelningen då den var underbemannad kombinerat med viss kunskapsbrist, samtidigt som det från politikernas håll ansågs att det var andra faktorer så som deras arbetssätt, ineffektivitet och framför allt mottagandet av patienten som var den orsaken. Likt de åsikter som skiljer de två sidorna åt i frågan om besparingarna är det samma i fallet med Kevin Andersson. Här illustreras de olika sidornas åsikter med ett konkret exempel. Då det är just samma argument från de båda sidorna som förs fram och det är samma vitt skilda syn på problem och lösning som visas.

Kring denna händelse har det varit en läkare som har haft en stor roll i såväl fallet med Kevin Andersson som kring själva huvudfrågan med besparingar och dess eventuella påverkan på patientsäkerheten. Denne har gått till media och kritiserat besparingarna och var med och skrev den efterföljande rapporten om Kevin Anderssons död. Denna läkare är förutom anestesiläkare även forskare kring patientsäkerhet.

2. Syfte/frågeställning

Denna studie ämnar granska en experts roll i offentlig förvaltning och ge exempel på hur dennes

yrkesroll ser ut och de konflikter denne möter i den. Detta ska bidra till den forskning och teoribildning som finns kring offentlig förvaltning och framför allt de normativa ramverk som har skapats för att beskriva förvaltningens uppgifter samt externa och interna förväntningar.

- Hur bör experter agera i situationer då deras kunskap går emot beslut/krav av överordnade?
- Hur ser expertens roll ut i Skånes sjukvård inför kommande besparingar?
- Hur kan man underlätta situationen när en expert hamnar i dilemmat av att deras kunskap går emot fattat beslut?

3. Teori

I detta avsnitt kommer teorier och tidigare forskning kring experter att redovisas och förklaras.

Problematiken Lundquist målar upp i boken Demokratins väktare kommer vara den teoretiska utgångspunkten i denna uppsats, även om flera andra författare kommer vara centrala för uppsatsen så kommer begrepp och modeller från Lundquist utgöra grunden i diskussionen. Varför vi har valt Lennart Lundquist teorier är då en större enighet har gått att finna i den övriga litteraturen som rör sig i samma problemområde, det har därför blivit naturligt att utgå från Lundquists Demokratins väktare för att sedan komplettera med andra böcker och artiklar som berör problematiken, detta inte bara som ett nödvändigt ont, utan ett sätt att skapa en större bild över forskningsområdet och problematiken.

3.1 Experter

Det centrala begreppet i denna uppsats är experter. För att göra det klart för läsaren vad som

menas med experter i denna studie krävs en definition. Då uppsatsens teoretiska utgångspunkt kretsar kring Lennart Lundquist Demokratins väktare, blir det naturligt att använda hans definition av begreppet. I boken presenteras inte en klar definition av begreppet men i diskussionen kring experter framgår det att en expert är en tjänsteman vars anställning utgår från “den vetenskapliga eller erfarenhetsmässiga kunskap han besitter” (1998, s. 127). I en senare bok av Lundquist, Medborgardemokratin och eliterna, ger han en mer konkret definition av vad som menas med “expert”. Dock här mer kring receptionen av en expert. “När vi godtar någon som expert är det för att denne kan hantera funktionell rationalitet på något sakområde, dvs. han vet hur man gör för att få vissa resultat inom vården, skolan osv.” (2001, s. 70). För att sammanfatta de båda blir en expert någon som har bevisad kunskap inom ett område. Detta kan vara bevisat genom vetenskaplig kunskap och/eller erfarenhet som används i arbetet som tjänsteman. Då studien utgår från sjukvården i Skåne, med en läkare samt forskare kring patientsäkerhet som en av huvudpersonerna, kommer den vetenskapliga kunskapen att till stor del vara i fokus.

En tydlighet krävs när man använder sig av begreppet experter därför att stora skiljaktigheter går att finna i definition samt användning inom forskningsfältet. Med den medvetenheten är det viktigt att, inte bara precisera vad experter kommer vara i denna studie, utan också visa på varför vi har valt att fokusera oss på experter och vad som är unikt med deras yrkesroll. Varför experter är viktiga att studera är för att de är en viktig del av den demokratiska processen och har således ett stort ansvar att agera korrekt och enligt fattade beslut, samtidigt har experten många saker att beakta (se figur 1) därtill har experten ett ansvar att agera om något eller någon bryter mot de värden som han bör beakta i sitt arbete, således har experten en central roll i den demokratiska processen.

I denna studie anses läkaren som kritiserade politikernas beslut vara en expert. Detta då denne är läkare ger det honom expertkunskap inom medicin. Då han även är forskare inom patientsäkerhet ger det en ny dimension av expertkunskap, något som blir relevant för den här studien, då läkares kritik har handlat om just påverkan på patientsäkerhet i och med effektiviseringskravet.

3.2 Vårt offentliga etos

Vårt Offentliga etos är en konstruktiv konstruktion (Lundquist, 1998, s. 53-73, 247) som återfinns i Demokratins väktare för att finna allmänna riktlinjer som kan hjälpa tjänstemän i deras beslutsfattande och agerande. Tanken är att det ska gå att finna allmänna handlingsmönster eller värden oavsett situation.

Vårt offentliga etos är uppdelat i två kategorier där de konkretiseras. Dessa två är Demokrativärden och Ekonomivärden (ibid, s. 63). Det förstnämnda syftar till rättssäkerhet, politisk demokrati och offentlig etik. Det senare till funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet. Vårt Offentligt etos blir centralt för problematiken eftersom det blir en normativ byggsten för agerande, det blir också en central del i problemet eftersom det finns en klar problematik med att konstruera något som ska vara allmänt när alla fall är unika. (jfr. Lundquist, 1998, s. 103) Vidare blir dessa svårigheter något som understryker vikten av att studera och behandla detta ämne, snarare än tvärtom då problematiken är tydlig, och den kan bidra med inte bara problem för tjänstemän, utan även enskilda problem för varje värde - och slutligen för demokratin. Dessa tankar om vårt offentliga etos spårar Lundquist även till olika lagar samt offentliga utredningar. "Det ska understrykas att hela idén om vårt offentliga etos har djupa rötter. Sålunda finns det föreställningar om basala värden i svenskt samhälle" (Lundquist, 1998, s. 54). För att ge ett exempel direkt från lagboken är "All offentlig makt i Sverige utgår från folket" (RF. 1:1). Där sätts redan normen för tjänstemän i det offentliga, att de inte ska tjäna sina chefer utan att det är folket som är arbetsgivare, då just "allt makt" utgår från dem. "medborgarna måste besitta kontroll över dagordningen, dvs. ytterst själva bestämma vilka angelägenheter som ska göras till föremål för politiska beslut" (Mattson & Petersson, 2003, s. 13) Vidare i regeringsformen står det även att "den offentliga makten utövas under lagarna" (RF 1:1). Då det är just medborgarna som röstar fram regering och riksdag som i sin tur beslutar om lagar, blir det så att säga nästa steg. Vilket blir det faktiska regelverk som tjänstemän i det offentliga förhåller sig efter. I grund och botten är det medborgarna som besitter makten men detta kanaliseras genom den representativa demokrati som Sverige har. Lundquist ger även

exempel på offentliga utredningar som påvisar den “offentliga tjänstens speciella karaktär” i det avseendet att allmänintresset måste vara högst prioriterat och att det hela tiden måste vara klart att det är medborgarna som är den yttersta arbetsgivaren och att det är allmänna medel som finansierar verksamheten.

En av tjänstemännen inom offentlig förvaltnings grundläggande rättigheter är att de har meddelarskydd. Med detta menas att denne har rätt att berätta för utomstående (media) om denne anser att det försiggår något som denne anser är omoraliskt eller till och med olagligt inom förvaltningen. (Lundquist, 1998, s. 114-115) Detta har även ett tillägg som säger att det inte får göras undersökningar om vem som har berättat detta för media. Det vill säga, det finns möjlighet för en tjänsteman att påtala oegentligheter utan att detta ska påverka tjänstemannens yrkesroll.

3.3 Reaktionsmöjligheter, styrning och kommunikation

Tjänstemän har en rad olika reaktionsmöjligheter när någon strider mot vårt offentliga etos, där bland finns lojalitet (anpassar sig), protest (opponerar sig) och sorti (avsked) (Ibid, s. 110) “... men eftersom protest innebär öppen opposition är de tre fallen otillräckliga för att beskriva ämbetsmannens samtliga möjligheter att reagera. Vi behöver också en kategori för åtgärder som han vidtar utan att meddela sina överordnade, t.ex. inaktivitet (som tar sig uttryck i att han inte gör någonting alls), obstruktion (som innebär att han på ett inte alltför uppenbart sätt söker hindra att styrningen verkställs), subversion (som är kraftfulla åtgärder för att motverka ledningens policy) och viskande (som är anonymt informerande) (jfr Warwick 1981: 107ff)” (Ibid, s. 111)

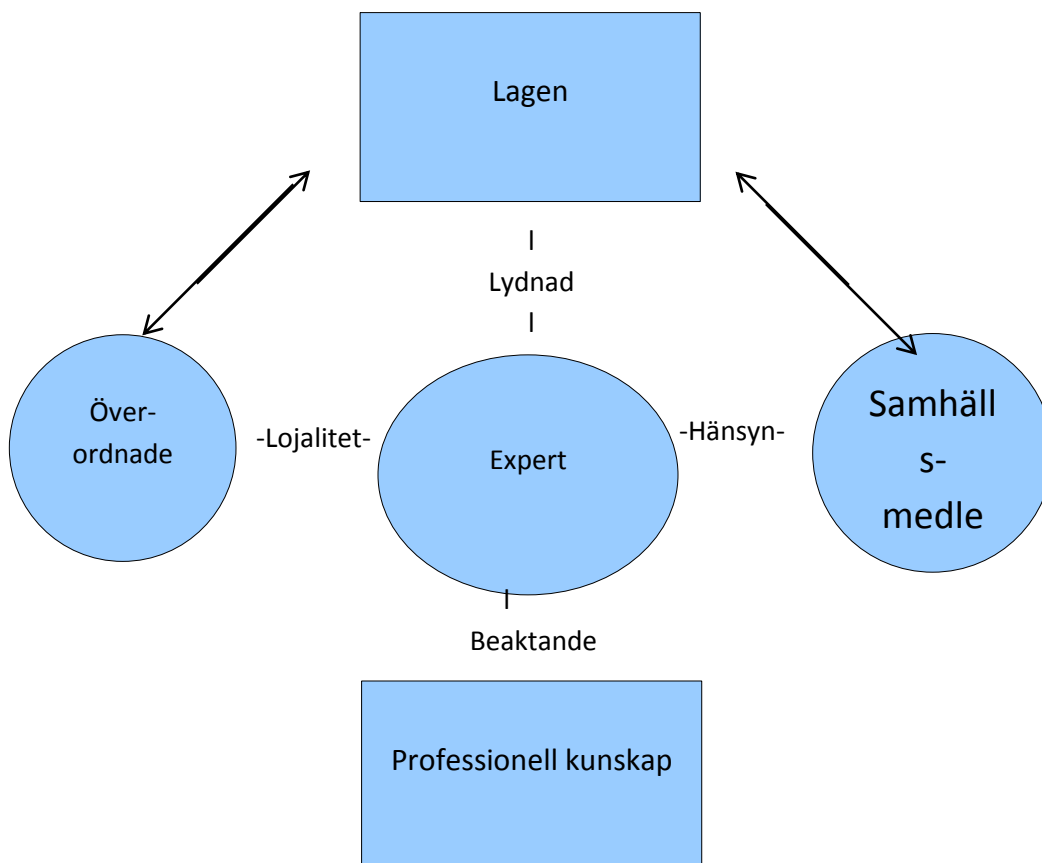
Reaktionsmöjligheter, kommunikation och styrning är ofrånkomliga aspekter i problematiken och kommer därför tas upp i analysavsnittet med de två senare som underrubriker.

Reaktionsmöjligheter är besläktat till kommunikation genom att reaktionsmöjligheterna avspeglar möjligheter eller avsaknad av möjligheter till kommunikation. Styrning utgår från tre olika typer som Lundquist behandlar i Demokratins väktare, de är: “förvaltningsstyrningen

(politikernas styrning av förvaltningen), organisationsstyrningen (förvaltningschefernas styrning av underordnade) och samhällsstyrningen (förvaltningens styrning av samhällsmedlemmarna)” (1998, s. 175) De två första styrningarna behandlas i analysen då den första har att göra med implementering av effektivisering och kommunikationen mellan politiker och tjänstemän, och den andra har att göra med kommunikationen mellan överordnad och underordnad inom organisationen. De två första är betydande för fallets karaktär och blir därför relevanta i analysen

3.4 Experters etiska grundrelationer

Lundquist har en modell som beskriver tjänstemäns (ämbetsmän som Lundquist kallar dem) etiska grundrelationer. Den finns i två versioner. En som är för tjänstemän i allmänhet och en utvecklad som beskriver experters etiska grundrelationer. De relationer som modellen illustrerar är gentemot, överordnade, lagen, medborgarna och för experterna även kunskapen. (se modell nedan) figur 1 (Lundquist, 1998, s. 127)



Lundquists modell beskriver de relationer som experter måste beakta. Det som skiljer en tjänsteman från en expert är att experten har sin kunskap, erfarenhetsmässig och/eller vetenskaplig, att beakta i sina bedömningar. Modellens olika relationer är de gentemot överordnade, lagen, medborgarna och kunskapen. Att se till vårt fall blir i konflikten den att: överordnade (politikerna) beslutar om något som strider mot experternas kunskap. Experterna anser att detta beslut kommer påverka medborgarna (patienterna) negativt. Den fördel som denna modell medför är just att den ger verktyg att enkelt strukturera upp problem/fall och kartlägga de olika konflikterna experten står inför. Samt att de ger en bra begreppsapparat att använda i resultat/analys. Då de olika begreppen i modellen normalt är vardagliga får de i koppling till modellen och teorier en större och mer konkret betydelse.

3.5 Tidigare forskning

Den tidigare forskning som gjorts på området är relevant att ta upp då den bidrar med förståelse för området, framväxten av området såväl som meningsskiljaktigheter inom området (Bell, 2000, s. 61).

3.5.1 Francis E. Rourke

Francis E. Rourke behandlar expertens roll i allmänhet och expertens dilemman i synnerhet i boken *Modern systems of government*. Med det grundläggande antagandet att ett samhälle behöver människor med specifik kompetens på sakområden för att kunna genomföra saker på ett så effektivt och rätt sätt som möjligt uppstår dilemman: vilken relation dessa experter bör ha till sina överordnade? och till vilken grad den professionella kunskapen bör ha inflytande över förvaltningsbeslut (Rourke, 1997, s. 181-182). Detta är utgångspunkten för kapitlet *Politics and*

Bureaucracy: Their impact on professionalism som utforskar experters, eller tjänstemäns roll i USA. Precis som Lundquist menar i Demokratins väktare så förefaller det enkelt att dra den slutsatsen att beslut som är lagliga och moraliskt acceptabla (1998, s. 127) bör utfärdas som beskrivet av överordnad (politiker), det är när det finns en spänning mellan de värden som tjänstemannen behöver beakta som en eventuell problematik kan skapas, då växer frågan som är rimlig att ställa: om man som tjänsteman kan rättfärdiga att prioritera sin kunskap framför andra värden/relationer, som till exempel lojalitet till överordnad. Rourke beskriver inte bara problematiken utan förankrar den i historiska samt nutida fall och ger oss resonemang i linje med Lundquists.

Det finns inga direkta begränsningar med Rourkes kapitel i den meningen att det studerar USA och inte Sverige, komponenterna är detsamma, även om han inte utgår från Lundquist modell och i synnerhet fokuserar sig på relationen mellan tjänsteman och överordnad, på så sätt gör kapitlet en större djupdykning samtidigt som Lundquist bidrar med en större översikt. Således kan forskningen betraktas som relevant för givet forskningsområde och ger även en större förståelse för Lundquist då även han använder sig av Rourkes resonemang i Demokratins väktare.

3.5.2 Johan P. Olsen

Johan P. Olsens vetenskapliga artikel Citizens, Public Administration and the Search for Theoretical Foundations bidrar med en översikt till teoretiska fundament som den demokratiska modellen, enligt honom, bör fungera utifrån. Med antagandet att de politiker och tjänstemän bestämmer samt genomför grundas i den medborgerliga viljan. Så växer frågan, likt i Francis E. Rourkes artikel, hur detta bör göras på bästa möjliga sätt. John P. Olsen skriver om hur denna organisering bör se ut:

“A theory of administration also has to be a theory of politics. The support of public opinion is essential. The purposes and methods of administration should be derived from citizens and the whole body of citizens should have ultimate control. Good government depends upon the quality of organization, and a theory of administrative organization should specify what the proper role

of citizens should be and how relations between citizens and administration can best be organized.” (Olsen, 2003, s. 69)

Om man simplificerar ovanstående citat och artikeln i stort så diskuterar de hur man bör administrera eller organisera den demokratiska styrelseprocessen från medborgare till tjänsteman, komponenterna är detsamma som i Lundquist modell, man har medborgare, politiker, tjänstemän och lagen. Johan P Olsen har även i artikeln en lista på vad som förväntas av “administrators” (tjänstemän) (2003, s. 74). Denna lista kan på många sätt ses som en konkretisering av Lundquist Vårt offentliga etos. I listan presenteras förväntningar kring såväl demokrativärden som ekonomiska värden. Då resonemangen mellan de olika teorierna till stor del är lika blir Olsens lista ett bra verktyg att använda sig av i analysen för få mer konkreta exempel på vad som förväntas. Medan den mer abstrakta diskussionen sker utifrån Lundquist.

I Olsens lista argumenterar han likt Lundquist att administrators ska vara “guardians of the constitution...without ending up in excessive formalism” vilket har en tydlig koppling till Lundquist tankar om tjänstemän/ämbetsmän som presenteras tydligt i titeln till hans bok Demokratins väktare. Att tjänstemän måste lyda lagen (jfr. Lundquist modell) samtidigt som de måste vara flexibla och inte bli paragrafryttare. En annan punkt på listan är: “be cost-conscious managers governed by the principle of economic efficiency...” (2003, s. 74) som kan knytas till ekonomivärdena i vårt offentliga etos, att de utöver ser till vad lagen säger även måste se till att skattemedel brukas på ett så bra sätt som möjligt, för att på så sätt visa hänsyn till medborgarna. Samtidigt kan denna generalisering kritiseras då det kan tvinga en expert att gå utanför sin beskrivna yrkesroll. En generalisering som kan medföra problem när man gör en fallstudie då den gör tjänstemän till en homogen grupp. Skillnaden mellan en läkare på ett sjukhus och en handläggare på ett departement är givetvis stor när det kommer till kunskande.

Den sista punkten på listan visar just expertens roll i offentlig förvaltning: “act as experts and the users of the best scientific knowledge available...based on merit, professional competence...but avoid technocracy” (Ibid) Att de har sin kunskap som bas för sina beslut och ageranden men att offentlig förvaltning måste beakta sådant som ibland går emot kunskapen för att tillgodose andra värden så som medborgarna och lagen som nämnt tidigare. För att undvika technocracy, det vill

säga en styre som enbart baseras på expertkunskap. Om man ska utgå från de skiljaktigheter som finns i de olika artiklarna så utgår varken Olsen eller Rourke utifrån en modell som Lundquist gör, och de särskiljer heller inte rollen tjänsteman från rollen tjänsteman som expert.

3.6 Normativ utgångspunkt

Utifrån teorierna har vår normativa utgångspunkt i den här studien formats. Då detta fall har tydliga sidor i en konflikt kommer det krävas ett normativt ställningstagande från vår sida. Detta ställningstagande kommer inte vara om vilken sida som har rätt eller fel utan kommer vara kring hur en expert bör agera i sådana situationer. Detta ska sedan appliceras på fallet och därmed agera som en utgångspunkt för analysen. Som tidigare forskningen och teoribildningen kring tjänstemän och experters roll är det genomgående konsensus kring det som Lundqvist kallar “demokratins väktare” när man talar om experter och tjänstemän. Det vill säga, att de inte bara ska vara genomförare av politikens beslut utan även utvärdera besluten och agera mot dem om ett värde kommer i kläm. Detta argumenteras för på så sätt att de har en helt annan bild av verkligheten än politiker. Då politiker har makt genom demokratiska val måste de vara högst upp i beslutshierarkin. Det som då efterfrågas är just att kommunikationen mellan de olika nivåerna i hierarkin fungerar på ett bra sätt. Att politikerna har en så bra bild som möjlighet av hur verkligheten ser ut, vilket då naturligt blir ett ansvar för tjänstemän som då ska ha som uppgift förmedla denna verklighetsbild uppåt i hierarkin.

4. Metod

Valet att basera vår studie på normativa teorier grundas i Johan P. Olsens tankar om studiet av offentlig verksamhet/förvaltning, där han argumenterar för att studier av offentlig verksamhet bör göras normativt, på så sätt blir det inte bara klart vad som bör beaktas i en tjänstemans beslutsfattande, utan även hur det bör vara i relation till hur det faktiskt är genom vad empirin visar, på så sätt kan man även påpeka konstruktiva lösningar till problematiken.

“public administration theory may benefit from taking into account the observation of a great diversity in human motivation and modes of action. Actors are driven by habit, emotion, coercion, interpretation of internalized rules, and principles, as well as calculated expected utility and incentive structures. Human character is variable and changeable, not universal and constant.” (Olsen, 2003, s. 74)

Citatet ovan förtäljer om individers stora komplexitet och olikhet bidrar med insikten av att det finns problem med att skapa ramverk (som till exempel offentligt etos) för hur tjänstemän bör agera eller att generalisera utifrån olika händelser/fall, eftersom det alltid kommer finnas en personlig, subjektiv dimension. Därför ska normativa teorier prövas genom att appliceras på ett fall där det har uppkommit konflikter mellan de olika värdena och på så sätt härleda om experter har agerat utifrån de normativa riktlinjerna, och om inte, diskutera vilka normer som har legat till grund för detta agerande.

Att utgå från en fallstudie i relation till andra studieobjekt och metoder är baserat på möjligheten att få en empirisk överblick och i detta fall, se bortom hur det bör vara och istället se verkligheten som den beskrivs i materialet. Om till exempel djupintervjuer skulle göras utan en förankring i verkliga händelser skulle chansen finnas för normativa svar från respondenter, det skulle således vara svårt att se bortom hur de upplever att deras yrkesroll bör skötas, och istället se hur den sköts. Som Bell skriver i Introduktion till forskningsmetodik: “Den stora fördelen med fallstudiemetoden är att den gör det möjligt för forskaren att koncentrera sig på en speciell händelse eller företeelse och försöka få fram de faktorer som inverkar på företeelsen i fråga.

Dessa processer kan förbli fördolda i en surveyundersökning men ändå vara avgörande för hur ett system eller en organisation fungerar.” (2000, s. 16) Avsikten med metodvalet är med andra ord att kunna nå djupare i problemområdet och peka på ett visst fall av given problematik och skapa förståelse för detta falls verklighet. Eftersom en fallstudie har genomförts så är det vi som valt vilket material som ska presenteras, det blir därför svårt att via oberoende källor kontrollera informationen, det finns därför alltid utrymme för snedvridna resultat som Bell skriver i Introduktion till forskningsmetodik (Bell, 2000, s. 16-17), med den medvetenheten har vi försökt framföra materialet så transparent som möjligt för att undvika de nederlag som finns med given metodik.

Rörande intervjun har vi genomfört vad man kan kalla en semi-strukturell intervju med relativt öppna frågor (Bell, 2000. 104), det har således funnits fasta punkter (se bilaga) som grund för intervjun som sedan har uppföljts av följdfrågor, detta för att inte missa viktiga områden och inte komma för långt från given problematik. Med medvetenhet om att djupintervjuer kan skapa en eventuell skevhet, då det alltid finns en möjlighet till att påverka respondentens svar så har vi försökt att vara så tydliga och neutrala i såväl frågeställningar som tonfall, just för att undvika skevhet (Bell, 2000, s. 123). Förenklat så har vi ställt frågor och sedan gett intervjuobjektet utrymme att ge ett utömmande svar, snarare än att hela tiden ställa följdfrågor.

4.1 Primärmaterial

Studien ämnar inte kartlägga i precision vilken roll olika typer av tjänstemän har haft i detta fall. Det vill säga vem som sa vad eller vem gjorde vad. Istället är syftet att se till den problematik som uppstår med fallet som bakgrund och experten i fokus. Fallet blir alltså snarare en beskrivande fallstudie än en jämförande fallstudie då bara ett fall står i fokus (Esaiasson et. al, 2007, s.121-122). Därför finns inte ett behov av att göra flertalet intervjuer för att exakt kartlägga diskussionen. Istället kommer en intervju genomföras med läkaren och forskaren, som även har varit huvudperson genom sin position, och uttalat sig i frågan och riktat stark kritik. Politikernas krav blir ett ramverk för analysen då det sätter tydliga ramar för hur förvaltningarna ska agera

och anpassa sig efter de nya omständigheterna.

För att få en bild av fallet har vi valt att använda flera olika typer av material. Då det finns flertalet tidningsartiklar skrivna om både Kevin Andersson och effektiviseringskravet, i både fackpress och kvälls/morgon-press kommer dessa användas som källa. Utöver detta ska som sagt läkaren som har varit en huvudperson i det här fallet intervjuas. Sedan kommer budgetrapporten läsas och en presskonferens i koppling till budgeten att ses.

5. Analys

Analysen inleds med ett förtydligande av politikernas beslut och blir sedan uppdelad i två delar med följande underrubriker där särskilda aspekter behandlas. Den senare uppdelning utgår från Lundquists teori om vårt offentliga etos, där han har gjort uppdelningen, demokrativärden och ekonomivärden. Detta kommer senare leda till en slutdiskussion där slutsatserna av analysen presenteras samt förslag på vidare forskning i ämnet. Uppdelningen av analysen kommer på grund av fallets natur, inte alltid vara helt klar i den mening att avsnittet om ekonomivärden även kommer innehålla delar som egentligen är demokrativärden. Detta är oundvikligt då det annars kommer leda till ofullständiga resonemang, upprepningar och en icke-stringent analys. Trots detta görs detta val då det kommer göra att läsaren enklare kan följa resonemang.

5.1 Vad har hänt?

I budgeten för 2012 finns ett besparingskrav på 450 miljoner kronor för Skånes universitetssjukhus (Nasr, 2011). Detta motiveras med att de anser att det finns möjlighet att effektivisera verksamheten och på så sätt spara in pengar och fortfarande ha samma vårdkvalitet. I fallet med Kevin Andersson är konflikten liknande.

Från sjukhuset och expertens håll, som styrks av utredningen av dödsfallet, hävdas det att sjukhuset är underbemannat och i behov av resurser. Att då få mindre medel skulle försämra situationen ännu mer. I detta fall har politikern i strid med utredningens resultat, pekat på organisatoriska brister vilket ledde till dödsfallet. Då de anser att mottagandet av Kevin Andersson var bristande och var en faktorerna som ledde till dödsfallet.

Effektiviseringskravet på 450 miljoner kronor som politikerna har gett sjukhuset är upp till sjukhuset att genomföra. Olika lösningar som har diskuterats är att utvärdera antalet akutläkare som behövs, samt att vårda fler patienter i hemmet för att på så sätt spara in pengar. Dock säger sjukhuschefen Bent Christensen till Sydsvenskan att ”Sjukhuset har aldrig tidigare upplevt en liknande samtidigt press på sin ekonomi och på medborgarnas efterfrågan av vård” (Ibid)

5.2 Ekonomivärden

Politikerna hävdar att problemet i vården inte är direkt kopplat till pengar utan snarare är kopplat till ineffektiva arbetsätt vilket gör att arbetet inte fungerar som det ska. Genom att effektivisera arbetsättet ska nedskärningarna i budgeten inte påverka vården negativt och inte heller riskera patientsäkerheten. Politikerna talar hellre om effektivisering än minskade resurser.

I fallet utifrån ekonomivärdena står experten i tydlig konflikt med överordnad kring hur man ser på situationen. Problematiken blir än tydligare efter intervju med läkare som beskriver en överbelastad arbetsbörda redan innan budgetåtstramningen. Man kan uttyda en stor skillnad mellan politiker och läkares syn på sjukvårdens tillstånd och verklighet. Citerat från intervjun så är läkares bild av politikernas effektivitetskrav att de vill “ha kakan och äta den också”, med andra ord så riktas krav från politiker till sjukvården om besparingar och det utan att kompromissa på själva vården. Det är här man kan uttyda en klar polarisering i vad som beskrivs som möjligt. Expertens sitter här på en erfarenhetsmässigt samt vetenskaplig kompetens och bör således ha en bra insyn i organisationens belastning, men samtidigt inte någon större kompetens gällande effektivisering, vad som kan göras och hur det ska göras för bästa resultat. Expertens uttrycker förståelse för det faktumet att politiker måste spara in pengar, men ser i fallet region Skånes sjukvård i allmänhet och Skånes universitetssjukhus i synnerhet inget utrymme för effektivisering, som följande vittnar till:

“Deras verklighet är att de behöver spara pengar för de har inte mer budget än si eller så, och sen får verksamheten... Då kommer nya sjukhuschefen och sen mullrar de ner till de olika chefsnivåerna, och till slut sitter min närmsta chef och letar, var kan vi spara pengar någonstans? för vi måste, vi är ålagda att göra detta. Och då känner man, hur ska vi kunna spara pengar? vi springer redan i 110, vi är redan underbemannade, vi har redan för få intensivvårdsplatser. Vi har de här patienterna, det är inte som att dem plötsligt säger: har ni för lite pengar? då söker vi inte akuten idag. De kommer hela tiden, dygnet runt.”

En tjänstemans problematik blir som tydligast vid en eventuell konflikt med något av värdena, lagen, medborgarna eller överordnade. Och de åtgärder som experten tar till när konflikten är i spel. Läkaren stod inför följande moraliska dilemma som beskrivs i Demokratins väktare: “[...]vad gör experten om lagen eller överordnade föreskriver någonting som han utifrån sin kunskap vet skulle leda till onda effekter för samhällsmedlemmarna?” (Lundquist, 1998. s. 128) i detta fall har experten genom meddelarfriheten skrivit öppet brev och talat ut i press, då han med hans kompetens har dragit slutsatsen att de ekonomiska värdena prioriteras över andra värden. Med andra ord att budgetnedskärningen de facto betyder en kompromiss för vården, att det i det här fallet inte är möjligt att “äta och ha kakan samtidigt”. Och precis som Lundquist skriver i Demokratins väktare: “Samtliga dessa värden måste beaktas samtidigt i alla yttringar av den offentliga verksamheten. Man kan alltså inte välja att följa än det ena, än det andra värdet, utan vart och ett representerar ett speciellt krav på all offentlig verksamhet, och samtliga krav måste uppfyllas.” (Lundquist, 1998, s. 63).

Även fast detta inte ämnar bli en argumentationsanalys, så bör man se till politikernas verklighet för att möjliggöra en fördjupning i expertens problematik och i synnerhet effektivitetskraven. Funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet (ibid) bör vara representerade på samma sätt som demokrativärdena i vårt offentliga etos, i det här fallet, tycks det enligt experten finnas en direkt konkurrens mellan värdena, samtidigt som politiker menar att det är fullt möjligt att tillgodose samtliga värden samtidigt som man stramar åt budgeten. “Grunden för alla resonemang kring vårt offentliga etos är att samtliga värden alltid måste beaktas. Demokrativärdena är alltså lika viktiga som ekonomivärdena och omvänt. (Lundquist. 1998.s. 104)

Läkaren vittnar i intervjun till att politikerna i detta fall ålagt region Skånes sjukvård att hitta lösningarna själva när det gäller effektivisering, man kan rimligen dra slutsatsen att de som sitter inom vården och ska göra inbesparingar inte huvudsakligen har expertis inom detta område, något läkarens berättelse stödjer. Expertens i fråga har med andra ord i sin arbetsuppgift ansett att, utifrån Lundquist modell, medborgaren i detta fall kommer i kläm med lojaliteten

till överordnadens förändringar.

För att vidare analysera ekonomivärdenas roll i denna problematik så står vården, och övriga offentliga organisationer inför krav på funktionell rationalitet, kostnadseffektivitet och produktivitet enligt Lundquists Vårt offentliga etos. Något som ytterligare stärks genom Johan P. Olsens lista över vad som förväntas av offentlig förvaltning där han understryker kostnadsmedvetenhet samt ekonomisk effektivitet (Olsen, 2003, s. 74). I intervjun berättar läkaren att han absolut tror att det är möjligt att effektivisera, även om en gångbar lösning till detta ännu inte har presenterats som ovanstående stycke vittnar till. I ett till synes komplicerat område kommer kompetens i fokus och med det expertens roll; beror denna fattiga implementering på grund av brist på kompetens, eller brist på givna möjligheter till att visa kompetens (dålig kommunikation)? Två frågor som är svåra att besvara genom vårt material, det illustrerar dock en klar problematik som experter kan stå inför i Sverige idag.

5.2.1 Styrning

“Sedan 1980-talet har staten och en del kommuner bekant sig till ökad mål- och resultatstyrning. Denna styrstrategi i flera steg innebär att styrningens fokus förflyttas från inflöde, omvandling och slutprestation till utfall” (Vedung, 2009 s. 208). Skånes sjukvård är ett tydligt aktuellt exempel på detta. Istället för att politikerna/överordnade styr själva förändringsprocesserna som de anser sjukvården i Skåne behöver genomgå enligt förvaltningsstyrning (politikernas styrning av förvaltningen) (Lundquist, 1998, s. 175), ställer de istället effektiviseringskrav, det vill säga, ett mål, som de sedan överlåter till sjukhuset att genomföra, alltså organisationsstyrning (förvaltningschefernas styrning av underordnade) (ibid) Denna typ av styrning är positiv på så sätt att förändringarna genomförs av människor som är direkt kopplade till organisationen och genom detta även har stor insyn i dess processer och arbetssätt. Samtidigt uppstår problematiken: om det skulle visa sig att det uppstår problem blir dessa krav väldigt stationära i den meningen att de blir svårt att förändra målet. Då själva överordnade inte tar detta i hänsyn i och med att ett beslut redan är taget innan som inte går att ändra på hur som helst.

En tendens som beskriver detta problem kan vara den som Christensen et. al beskriver i Organisationsteori för offentlig sektor: "Ett grundläggande problem med resultatmätning utifrån ett instrumentellt perspektiv är att det förutsätter två oberoende processer: en överordnad politisk målformuleringsprocess och en underordnad teknisk-neutral implementerings- och återföringsprocess. Politikernas roll är begränsad till att formulera överordnade mål och att utvärdera uppnådda resultat, medan resten kan överlåtas till administratörer och experter. Problemet är emellertid att praktiken avviker från detta ideal." (2005, s. 187) Som ovanstående beskriver är tanken tydlig kring vad som bör göras för en bra implementering, problemet är att verkligheten ser annorlunda ut. Precis som i detta fall där värden och med det experter hamnar någonstans i kläm efter vad man kan tolka som en dålig implementering.

5.3 Demokrativärden

Att experten från sjukhuset anser att nedskärningar i budget kommer påverka sjukhuset negativt i form av att patientsäkerheten kommer försämrats är en del av fallet som går under demokrativärden i vårt offentliga etos. Med demokrativärden menas värden som: rättsäkerhet, politisk demokrati och offentlig etik (Lundquist. 1998, s. 63). Samtidigt hävdar politiker att dessa nedskärningar inte ska resultera i sämre patientsäkerhet utan att patientsäkerheten brister på grund av dåliga rutiner. Här kan man se hur experten står inför en konflikt. Expertens kunskap säger att medborgarna kommer påverkas negativt av mindre ekonomiska medel och överordnade säger att medborgarna inte kommer påverkas negativt utan den negativa påverkan på medborgarna grundar sig i dåliga rutiner på sjukhuset. Effektiviseringer kommer med andra ord enligt överordnade snarare att gynna medborgarna då det (indirekt) är deras pengar som finansierar verksamheten.

Vid nedskärningar är det inte sällan som dessa typer av konflikter uppstår där ena parten känner att verksamheten kommer påverkas negativt till följd av nedskärningarna, i detta fall i budget. Lundquist skriver om detta att "I nedskärningstider uppstår oftare situationer som ämbetsmännen

[tjänstemännen] inte finner moraliskt försvarbara” (Lundquist 2001. s, 234). Dock måste de trots allt följa vad överordnande beslutar om, “If public organizations are to be effective instruments for the achievement of policy goals...subordinate officials must abide by and faithfully carry out the orders and decisions of the superiors” (Rourke, 1997, s. 184). Annars skulle helt enkelt inte demokratin fungera, om offentliga förvaltningar inte följer vad politikerna beslutar om. Dock menar Rourke även att det finns tillfällen då tjänstemän måste bryta mot beslut på grund av “need for organizational efficiency as well as democratic accountability” (1997. s. 185). Det sistnämnda då det menas att tjänstemän ska bortse från överordnade är problematiskt och svårt att generalisera kring. Vad som menas med att de ska bortse från besluten är svårt att se praktiskt. I fallet Skånes sjukvård blir det svårt för experten/tjänstemannen/förvaltningen att bortse från beslutet då det inte rör själva arbetsuppgifterna i grunden. Då dessa får mindre resurser blir det snarare ett krav att de måste förändras och att bortse från detta går inte då det inte finns ekonomiska möjligheter att bortse från detta. Därför lämnas bara utrymme för kritik. Den ekonomiska variabeln blir därför unik på så sätt att de sätter faktiska hinder för förvaltningen att jämföra med som läkaren (experten) som intervjuades gav som exempel att det beslutas om att de ska sätta in pacemakers på mycket gamla människor trots att det inte kommer hjälpa dessa att leva självständigt utan kommer fortsätta att vara inom vården resten av deras liv och genom detta kosta pengar. Det menas inte att detta är fel, utan det är ett exempel på beslut som ger utrymme för experter/tjänstemän att bortse från de order som kommer uppifrån. Ett ekonomiskt beslut ger inte detta utrymme då detta medför att till exempel det inte går att anställa en till person eller skapa fler vårdplatser. Rourke ger även ett exempel på detta från USA på 80-talet där läkare förbjöds att ge gravida kvinnor information som kan leda till abort. (1997, s. 190). Här om något illustreras ett beslut som är taget av politiker som har varit på den politiska agendan länge, även i Sverige, som inte bygger på expertkunskaper utan är ett ideologiskt grundat beslut som påverkar förvaltningen. Detta illustrerar de problem som finns kring detta område och de brister som uppstår när försök till generalisering görs. Även Lundquist påpekar detta då han menar att när offentlig förvaltning och tjänstemän studeras närmare blir det genast problem med de generella teorier som presenteras då dessa situationer är olika inte bara mellan olika situationer utan även för aktörerna i en speciell situation.(1998, s. 128) Experters roll när denne står inför problem som i Skåne och det i jämförelse med USA på 80-talet är två helt olika typer av situationer där det är olika värden som påverkar experter. Den ena begränsar och ger

endast utrymme för personliga aktioner i form av uppsägning eller klagande offentligt, medan den senare ger experter möjlighet att faktiskt bryta mot de uppsatta reglerna, genom att till exempel ge information om abort. Då experter/tjänstemän inte kan skapa resurser från tomma intet kan denne inte påverka den förstnämnda situationen så att den förändras, genom en faktisk handling utan måste försöka påverka senare beslut eller argumentera för en revidering av det tagna beslutet. "Under de senaste årens nedskärningar har vi sett hur experter upplevt moraliska problem. Tänk på de många fall där klinikchefer i sjukvården inte ansett sig kunna ta ansvaret för vården, eftersom de på professionella grunder bedömt att nedskärning kommer att göra att patienterna inte får en adekvat vård. Beaktandet av den professionella kunskapen kan i det fallet leda till att hänsynen till samhällsmedlemmarna prioriteras före lojaliteten gentemot överordnade. Experten kan reagera med hela uppsättningen av negativa åtgärder: protest, obstruktion och sorti." (Lundquist, 1998, s. 128)

Med Lundquist som bakgrund kan dock frågan om hur obstruktion praktiskt kan genomföras. I valda fallet har experten kontaktat media och skickat sin kritik uppåt i hierarkin inom sjukhuset, direkt till ledningen. Av intervjun med denne läkare(expert) framgick det att han saknade den sortens kritik och åsiktsventilering bland övriga anställda. Det var enligt honom mycket kritik som stannade innanför fikarummets väggar, istället för att kommunicera den utåt eller uppåt. Alltså media eller upp i hierarkin inom organisationen. Detta resonemang följer även Lundquist syn på tjänstemannens roll. Han förespråkar personansvar ("personansvarslinjen") (1998. s. 71) där han menar att alla tjänstemän ska vara ansvariga för sina handlingar, men detta resonemang bör även kopplas till ansvar när det kommer till kritik och konstruktiva förslag i syfte att förbättra organisationen. Varför detta var viktigt ansåg Läkaren/experten var därför att insynen i organisationerna inte är bra. Det är svårt för utomstående att förstå hur det fungerar. Sedan att det finns en avsaknad av sätt att få insynen på. Därför ville den intervjuade läkaren att det skulle skapas system där organisatoriska variabler blir konstant pågående del i arbetet på sjukhuset. Att det antecknas i journaler hur arbetssituationen ser ut, om det är underbemannat eller överbemannat etcetera.

Därigenom blir organisationen mer transparent och när effektiviseringskrav (till exempel) blir realitet, finns det mer fakta att studera som i så fall kan tala för eller mot beslutet. Som situationen är nu finns detta inte och där med blir det svårt att argumentera för sin sak. Det kan då tänkas kan minska dessa typer av konflikter mellan experter och överordnade då det finns mer faktiska fakta kring ämnet vilket gör att risken för denna typ av polarisering mellan de två parterna kan minska och organisationen blir mer transparent.

5.3.1 Politikernas beslut

Läkaren som intervjuades påvisade stor medvetenhet kring det faktum att politikerna har krav på sig att fördela resurser och inte satte effektiviseringskrav bara för att, utan att de faktiskt var tvungna. Att de självklart helst skulle vilja tilldela sjukvården mer resurser, då sjukvården aldrig kan få för mycket resurser. Men att han insåg att det inte var av ondhet som politikerna tog dessa beslut. "aktörer i den praktiska politiken ständigt hamnar i situationer där deras åtgärder motverkar det ena eller andra av de värden som de föredrar" (Lundquist .1998. s,69).

Det är en del av arbetet som politiker att ta de "tuffa" besluten. Där med måste man se till den det stora hela, när man studerar en experts åsikter.

Experters uttalanden/rekommendationer med sin kunskap som källa ge sin syn på situationer/beslut utifrån förvaltningens behov. Att de just ser på situationen utifrån förvaltningens behov gör att deras roll blir problematisk, då den inte beaktar andra behov i samhället. Med detta menas inte att de ska göra det i sina bedömningar då deras kunskap inte täcker dessa områden. I litteraturen är just experter i offentlig förvaltning kopplade till olika områden. "När vi godtar någon som expert är det för att denne kan hantera funktionell rationalitet på något sakområde, dvs. han vet hur man gör för att få vissa resultat inom vården, skolan osv." (Lundquist, 2001, s. 70). Läkaren som intervjuades var även själv tydlig med detta då denne redan innan intervjun påpekade att vissa av de frågor som skickats inte var frågor som denne kunde besvara på, då han inte hade kunskap inom dessa områden.

Detta ska dock beaktas av den som sedan ska ta beslut utifrån det som experten har sagt.

Troligtvis är det överordnade som ska ta beslutet, i fallet region Skånes sjukvård blir det

politiker. Experter ser vanligtvis inte till samhället i stort och därmed blir dennes åsikt partisk eller irrelevant i den meningen att den egna förvaltningen prioriteras. Att utifrån kunskap hävda att sjukvården (eller skolan till exempel) skulle gynnas av att få mer ekonomiska medel skulle troligtvis varenda expert hålla med om. Men när det ses i en större kontext får det inte en positiv effekt på samhället eftersom det leder till att annan förvaltning får mindre ekonomiska medel. Detta extrema exempel kan illustrera ett problem i experters roll i offentlig förvaltning, då deras kunskap inte räcker till för att kunna ge rekommendationer som inte påverkar andra förvaltningar negativt. Därför måste begreppet expert förtydligas vid användning av det. Det måste vara tydligt avgränsat inom vilket område personen/personerna ifråga kan "hantera funktionell rationalitet på något sakområde" (ibid). Att det som en expert säger må vara rätt men att besluta utifrån det kan få negativa konsekvenser inom andra områden. Det finns "två sidor på myntet" som båda är rätt, men på grund av olika begränsningar, exempelvis ekonomiska etcetera, blir det inte rätt beslut med expertens åsikter som bakgrund. I Skånes fall är rekommendationerna från experter att det behövs mer pengar i vården (troligtvis) korrekta men de är inte genomförbara för överordnade (politiker) då de måste beakta andra delar av samhället, när de sätter sin budget. En experts beslut bör inte ses som ren fakta eller rätt, utan måste analyseras ur olika vinklar och ses i sitt kontext.

5.3.2 Lagen

"All offentlig makt ska utgå från lagen" står det i regeringsformen (RF 1:1). Med lagen kommer såväl skyldigheter som rättigheter. Tjänstemän inom offentlig förvaltning har full rätt att gå till media med information då de anser att något brister inom förvaltningen. De har så kallat meddelarskydd. Detta har skett i Skåne då läkaren öppet kritiserade politikernas (överordnades) beslut. Då meddelarskyddet medför att det inte får undersökas om vem som har gått ut med uppgifter blir denne säker på så sätt att yrkesrollen påverkas. Ett målande exempel på den tanke som bygger kring meddelarskyddet och de normer som finns kring tjänstemäns yrkesroll, kan hämtas från USA där de har formulerat följande i den federala

koden: “varje offentligt anställd skall sätta lojalitet mot de moraliska principer och landet före lojalitet mot personer, parti eller myndighet” (Lundquist, 2005, s. 151). Med svensk retorik skulle troligtvis “landet” ersättas med medborgarna. Dessa exempel från såväl USA som Sverige ger en tydlig beskrivning av den roll som tjänstemän har i offentlig förvaltning. De ska följa lagen, men de får absolut inte överge moralen. Som Olsen en av punkterna i Olsens lista, “guardians of the constitution...without ending up in excessive formalism” (Olsen, 2003,

s. 74). Just att lagen är viktig men att man måste vara flexibel. I valda fallet är inte konflikten så att det är mellan lagen eller någon av de andra relationerna, alltså medborgarna, kunskapen eller överordnade. Eventuellt kan en viss konflikt vara att lagen tillåter experten att kritisera överordnade så att de kommer i dålig dager. Dock är den konflikten inte av värde i och med att denna rättighet bör ses som en självklarhet i en modern demokrati som Sverige. Att politiker kritiserar kan knappast ses som en fråga om konstitutionella brister.

Dock har läkaren i detta fall öppet gått ut och kritiserat. Detta gör att denne då får större trovärdighet då hans argument kunde backas upp med att han var forskare kring patientsäkerhet. Det som detta kan påvisa är just vikten av att argumenten stärks i och med att personen bakom kunskapen blir en del. En fråga som kan ställas är om detta hade varit lika starkt om denne valt att utnyttja meddelarskyddet och förblivit anonym.

I intervjun framgick det att läkaren ansåg att det fanns stora problem kring hur verkligheten ser ut i förhållande till de beslut som tas om verksamheten. Insynen i organisationen är begränsad vilket gör att beslut kan fattas som inte är anpassade efter hur verkligheten ser ut. Sjukhus är hierarkiska organisationer och detta är inget som läkaren kritiserar i sig, utan han påvisar att just detta påverkar insynen i organisationen för beslutsfattarna. Att studera experter inom sjukvård medför en viss problematik då sjukhus är just hierarkiska organisationer där tjänstemän och experter sällan har övergripande ansvar. Organisationerna är uppbyggda så att man endast

går med information till sin närmaste chef som sedan för vidare informationen till sin närmaste chef och så vidare. Detta framkom i intervjun med läkaren, då han just påtalade att organisationen inte är flexibel i den mening att information/kritik kan spridas enkelt då det måste ta sig upp i hierarkin.

5.3.3 Kommunikation

En tydlig konflikt och en stor problematik kom fram under intervjun där läkaren som genom ett öppet brev kritiserat politikerns beslut om nedskärningar och krav på effektivisering. Då politikern kommenterat en händelse där en ung pojke avled på sjukhuset under omständigheter där frågan om felaktigheter i vården var en anledning eller inte. Läkaren som deltagit i den utredning som hade undersökt fallet och skrivit en rapport om händelsen, menar att politikern kritiserade vården utifrån en tidningsartikel som publicerats i ämnet snarare än den rapport som skrivits om fallet. Det politikern hävdar överensstämmer inte med vad rapporten säger. Politikern talar och kritiserar i artikeln (Sjögren, 2011) om bemötandet av pojken och detta är något som inte tas upp i rapporten. Istället pekar rapporten på andra brister så som vissa kunskapsbrister samt en hög arbetsbelastning.

Då detta inte är bekräftat, kan ingen större diskussion om denna problematik inledas, men det pekar på eventuellt på stora brister och en illegitimering av rapporten och experternas kunskap. Då detta som sagt inte kan undersökas utifrån detta, kan det istället ses utifrån de slutsatserna som har tagits utifrån situationen från de två olika hållen. Om man förutsätter att politikern har läst rapporten blir det då intressant att se varför dennes syn på situationen skiljer sig så pass mycket från de som har skrivit rapporten och framför allt läkaren. Att denne har tolkat eller valt att tolka, rapporten på ett helt annat sätt. Då experten i detta fall är kopplingen mellan verkligheten och politikerna måste denna relation fungera på så sätt att de förstår varandra. Självklart kan de två parterna ha olika syn på problem, men i detta fallet blir det problematiskt då politiker som inte har varit en del av händelsen, drar slutsatser som de med sunt förnuft kan sägas att de inte ska kunna dra, än mindre gå ut med det offentligt. Med tanke på hur det kan påverka samhället (medborgarnas) bild av sjukvården på ett negativt sätt trots att det inte finns någon grund för det. Sådana händelser påverkar experten i den meningen att deras roll blir obetydlig. Då det som de har kommit fram till inte når politikerna. På samma sätt måste experten se till att dennes roll inte blir tvärtom, att de blir verktyg för politiker att driva sin egna agenda. Då blir dennes roll också illegitim. Olsens lista har även en punkt där han menar att experter/tjänstemän har som skyldighet att förhindra att de blir verktyg åt politiker (Olsen, 2003, s. 74). Genom en

passivitet i ovanstående exempel gör sig experten skyldig till detta. Då det blir att politikern medvetet eller omedvetet kan driva sin politik grundat i osanning. I valda fallet kritiserar experten politikerns uttalanden och på så sätt förhindrar att det ska kunna hända. Med detta uppfyller Olsens krav på vad som förväntas av en expert och experten skyddar även sig själv från kritik och lyckas behålla legitimitet i sin yrkesroll.

6. Slutsats

Denna studie ämnade studera en experts roll ser ut i Skånes sjukvård, när sjukvården står inför besparingar som det från dennes håll anser kommer påverka vården negativt. Detta har gjorts genom att studera fallet utifrån två olika värden, ekonomi och demokrati samt att studera de olika relationer som en expert måste beakta i sin yrkesroll. Dessa relationer, lagen, medborgarna, överordnade och egna kunskapen har använts för att studera konflikter som kan uppstå och uppstod då dess olika behov står i konflikt med varandra. Då experter skiljer sig från övriga tjänstemän i och med att de har sin kunskap (som gör dem till experter), i detta fall i och med rollen som forskare inom patientsäkerhet och deltagande i rapporten om Kevin Anderssons bortgång, har denna varit mest i fokus och de relationer som står i konflikt med kunskapen. Sedan har även studien haft en konstruktiv frågeställning med syfte att se eventuella bristers lösningar eller i alla fall för att påvisa vart eventuella brister finns.

Vår normativa utgångspunkt var att experter och tjänstemän ska vara demokratins väktare och vara kritiska mot de beslut som politiker och överordnade tar som påverkar deras arbete. Att säga något generellt om alla experter inom sjukvården blir givetvis en mycket svår uppgift. Då denna studie var endast om ett fall och en expert. Det man dock kan säga är att deras roll blir problematisk då de har just olika relationer att beakta. Fyra relationer som alla måste beaktas som ofta kan samarbeta men som kan stå i konflikt med varandra. I valda fallet är det tydligt att expertens kunskap står i konflikt med överordnad och att han istället för att lyda tyst såg till medborgarnas bästa. Expertens roll har således i denna situation blivit att denne kritiserar överordnades agerande med sin kunskap som bakgrund. Samtidigt måste även den givna slutsatsen presenteras. Att experter just ska ha en sådan roll som baseras på att de kan "hantera

funktionell rationalitet inom ett sakområde”. Det må låta självklart och är inget som vi författare har kommit fram till. Dock vill vi framhäva att det krävs just detta för att ge experten legitimitet och en tydlig bild av dess roll. Läkaren som intervjuades visade även prov på detta. Då denne tydligt förklarade att han inte ville kommentera eller ge sin syn på områden eller frågor som han inte hade kunskap om. I den kritik som framfördes i media var just koncentrerad kring det område som experten besitter kunskap inom, patientsäkerhet. Att inte Olsen har gjort en tydligare distinktion mellan en tjänsteman och en expert skapar en viss problematik som detta belyser. Det man alltså kan säga generellt om experter är just vikten vid att dessa får en etikett för vilket område de är experter inom. Det visades just i valda fallet som ges exempel på ovan, då experten inom vården hade en tydlig etikett om på vilket område denne kunde hantera “funktionell rationalitet”.

Som en fortsättning av ovanstående stycke så framgår det i materialet att experten hamnar i en olustig situation för reaktionsmöjligheter om han ska agera utifrån vårt offentliga etos. Att göra något, så som “lojalitet (man anpassar sig), protest (man opponerar sig) eller sorti (man tar avsked)” (Lundquist, 1998, s. 110) skulle troligtvis inte i detta fall leda till en förbättring för varken vården eller medborgarna som vårt offentliga etos understryker, det blir därför viktigt att skilja på ovanstående ageranden och det som läkaren faktiskt gjorde, att skriva ett öppet brev och kontakta media. Genom det öppna brevet så kunde läkaren visa på hur han såg på problemet genom sin kompetens i egenskap av att vara expert, han använde med andra ord sin roll som expert på ett effektivt sätt till vårt offentliga etos försvar.

Viktiga slutsatser som går att lyfta är att lojaliteten, eller snarare lydnaden, gentemot medborgaren som står i lagen (RF. 1:1) i detta fall kan stå i fara och att experten blir central för att agera demokratins väktare, alltså värna om de demokratiska värdena. Expertens roll blir med detta än mer central utifrån ett större perspektiv, men inte mindre problematisk. Precis som materialet vittnar till, kan organisationer rent strukturellt begränsa möjligheter till agerande och intern-kommunikation genom dels en hierarkisk styrning och dels en rädsla eller lättja för att göra annat än att “klaga i fikarummet”. Empirin visar på att, som beskrivet av Lundquist, inte bara civillikage behöver visas på när det krävs, utan att även förutsättningar för att visa det behöver förbättras.

För att sammanfatta kan man se att experten i sin yrkesroll har valt att vara lojal mot medborgaren snarare än mot överordnad. Den lojaliteten har haft sin grund i kunskap som då experten också ansett varit en viktigare relation än den mot överordnaden. Samtidigt kan man se att det redan finns strukturella hinder inom organisationen för åsiktsventilering då den genom sin hierarki försvårar detta. Information har svårt att flöda uppåt på grund av flertalet nivåer och mycket av kritiken inom organisationen stannar just inne i fikarummet. För att undvika denna hierarki har istället experten gått direkt till media med sin kritik. Utifrån teorin kan man se att denna typ av handling förespråkas av forskare. Att experter och tjänstemän ska ha sådan roll som "demokratins väktare" som Lundquist kallar det och bryta (kritisera) när det är "need for organizational efficiency as well as democratic accountability" (1997. s. 185) som Rourke skriver. Det man kan sakna är just att experter (och tjänstemän) har mer möjligheter i sin yrkesroll att just kunna ventilera åsikter, som nämns ovan. Med andra ord att förutsättningarna för att komma till tals som expert och tjänsteman skulle bli större, detta tror vi skulle leda till en större insyn i organisationen och bidra med kunskap som kan hjälpa politiker. Deras funktion bör alltså vara just den som har presenterats ovan, men förändringar bör göras för att underlätta möjligheten till den funktionen.

Att hävda att kommunikationen måste förbättras i den mening att det ska finnas direkt kommunikation mellan en expert och dess överordnade, i detta fall politiker, är i sig naivt då ett scenario där expert och politiker har kontinuerlig kontakt kan te sig utopiskt. Dock kan man hävda att kommunikation som får uttryck i form av rapporter och liknande måste fungera bra. Hur det kommer sig att politikern inte håller med om rapporternas slutsatser eller bortser från dessa, är inte möjligt att veta utifrån denna studie. Dock bör detta problem ses över varför politikerna och författarna till rapporten om Kevin Anderssons död har helt olika syn på vad som hände och varför.

För att slutligen besvara frågeställningarna på ett konkret sätt så har vi genom vår normativa ståndpunkt positionerat på vilket sätt vi tycker att en expert bör agera i situationer där ett värde konkurrerar med ett annat, vi har likt Lundquists resonemang pekat på vikten av att stå upp för demokrativärdena för att på så axla rollen som demokratins väktare och att därmed som expert

inte bara genomföra beslut, utan även utifrån sin kunskap utvärdera dem. I analysen har läkarens berättelse stått i centrum och hans roll och verklighet inför kommande besparingar har gett insikt till fallet, hans berättelse har bidraget med en version av en experts problematik. Vi har genom expertens berättelse kunnat peka på flera brister i givet fall. Först så kan man peka på olika typer av kommunikationsproblem, först den strukturella verklighet som befinner sig i organisationen som bidrar med svårigheter att kommunicera internt, och sedan den externa kommunikationen mellan expert och politiker som tycks vara obefintlig, och som kan innebära problem för implementeringar. Det som behöver förbättras är precis som experten efterlyste, bättre kommunikation mellan expert och överordnad för att undvika skillnader i verklighetsuppfattning som har visats på i fallet och därmed bättre användning av en experts kunskaper. Vad som också bör förbättras är bättre möjligheter till att komma till tals, eller påvisa fel för att på så sätt göra det enklare för en tjänsteman att ta rollen som demokratins väktare.

6.1. Forskningsförslag

Då vi under denna studie har fått indikationer på en form av kommunikationsproblem mellan politiker och expert anser vi att detta är något som skulle kunna ligga till grund för framtida forskning. Då diverse artiklar har påvisat att det finns stora skillnader mellan politikernas och personalens syn på sjukhusets verksamhet kan detta undersökas vidare genom att studera hur politiker förhåller sig till olika rapporter som kommer från offentliga förvaltningar. Under vår intervju fick vi även indikationer (som nämns i analys) att läkaren fick känslan av att politikern uttalats sig om en situation (Kevin Anderssons dödsfall), utan att ha läst den skrivna rapporten. Utredningen bakom rapporten hade kommit fram till helt andra anledningar än de som politikern presenterade.

Detta är uppenbart ett problem utifrån en organisatoriskt såväl som ett demokratiskt perspektiv, då det skulle betyda att politiker uttalar sig om sådant det inte har kunskap i och därmed kan förvilla medborgare. Experters roll blir då en naturlig del i en sådan studie, då deras legitimitet testas och roll tydliggörs. Ett tänkbart upplägg för en sådan studie

blir då att båda sidor studeras närmare och att flera intervjuer görs med båda sidorna, experter och politiker.

7. Referenslista

- Bell, Judith. Introduktion till forskningsmetodik. 4. [uppdaterade] uppl. Lund, Studentlitteratur. 201 s. 2006
- Christensen T, Laegreid, P. Roness, P G & Røvik, K A. Organisationsteori för offentlig sektor. Malmö: Liber. 237 s. 2005
- Esaiasson, Peter, Gilljam, Mikael, Oscarsson, Henrik, Wängnerud, Lena. Metodpraktikan: Konsten att studera samhälle, individ och marknad. Stockholm: Norstedts juridik. (3:e uppl.) 440 s. 2007
- Lundquist, Lennart, Demokratins väktare. Lund: Studentlitteratur. 306 s. 1998
- Lundquist, Lennart. Medborgardemokratien och eliterna. Lund: Studentlitteratur. 282 s. 2001
- Lundquist, Lennart. "Etik och förvaltning" i Rohstein, Bo (red.). Politik som organisation. Mölnlycke. SNS Förlag. 296 s. 2005
- Mattsson, Ingvar & Petersson Olof. Svensk författningspolitik (2nd). Viborg. SNS Förlag. 335 s. 2003
- Rourke. Francis E. "Politics and Bureaucracy: Their Impact on Professionalism. i Farazmand, Ali (red.): Modern systems of government. Exploring the role of bureaucrats and politicians, London:Sage. 318 s. 1997
- Vedung, Evert. Utvärdering i politik och förvaltning. Malmö. Studentlitteratur. 315 s. 2009

7.1. Vetenskapliga artiklar

Olsen, Johan P. "Citizens, Public administration and the search for theoretical foundations. Political Science and Politics". American Political Science Association., 37: 69-79 s. 2004

Tillgänglig:<http://journals.cambridge.org/action/displayAbstract?fromPage=online&aid=203020> (hämtad 2011-12-26)

7.2. Artiklar

Nasr, Nathalie. Sus ska spara 450 miljoner. Sydsvenskan 16 november 2011.

<http://www.sydsvenskan.se/sverige/article1576256/Sus-spar-450-miljoner.html> (hämtad 2011-18-12)

Sjögren, Alf. Platser och personal saknas. Sydsvenskan 28 oktober 2011.

<http://www.sydsvenskan.se/lund/article1566787/Platser-och-personal-saknas-pa-sjukhuset.html> (hämtad 2011-17-12)

Sjögren, Alf. Ettåringens död inte orskad av besparingar. Sydsvenskan 18 oktober 2011.

<http://www.sydsvenskan.se/lund/article1561940/Ettaringens-dod-inte-orsakad-av-besparingar.html> (hämtad 2011-19-12)

7.3. Övrigt Material

Region Skåne. Budget och verksamhetsplan 2011 med plan för åren 2012 till 2013.

http://skane.se/Public/Skaneportalen-extern/PolitikPaverkan/Dokument/Budget_2012.pdf (hämtad 2011-23-12)

Region Skåne. Presskonferens, Femklövern om budget 2012, 27 oktober 2011

<http://www.youtube.com/watch?v=aDOKnUtOU38> (hämtad 2011-21-12)

8. Bilaga

Frågeformulär

Dessa frågor var huvudfrågarna som vi skickade till läkaren innan intervjun. Intervjun var dock mer som ett samtal (semi-strukturerad) där dessa olika ämnen diskuterades.

Vi hade tänkt att vi börjar med att du beskriver vem du är. Vad du jobbar med, forskar om.

Det går att se tydliga skillnader i synsätt på hur man skapar en bra vård i Skåne mellan dig och styrande politiker. Du säger A och de säger B.

Vilken insyn har politikerna i verksamheten?

(Är du ensam om den här synen inom vården eller är det fler som delar den?)

Vad baserar de (politikerna) sina uttalanden och beslut på? Tänker t.ex. kring x syn på vad det finns för brister och lösningar. Som går helt emot din syn samt tidigare utredningar?

Finns det möjlighet från er sida att påverka besluten?

Du hävdar i "kommentar till chefläkarfunktionen" att politiker gör insatser i sjukvården som kampanjverktyg, "punktinsatser" för att det ska se bra ut för allmänheten, men som inte ger några positiva effekter över tid. Kan du utveckla det? ge exempel, är det något som återkommer?

Tas den kritiken upp i fler forum än i ditt brev?

Vad gör du/ni/sjukhuset om ni anser att ni inte kan ta ansvar för patienterna på grund av ett

politiskt beslut?

Vems fel är det om en trött läkare/sjuksköterska/undersköterska gör ett fel under timme 11 av arbetspasset? eller rättare sagt, vilkas fel är det? Är det någons fel?