



FÖRVALTNINGSHÖGSKOLAN

# BUDGET INOM HÄLSO- OCH SJUKVÅRDEN - BÖRDA ELLER NÖDVÄNDIGHET?

En studie om ekonomers roll inom budgetprocessen

**Dani Boutagi**

---

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2022
Handledare:	Gustaf Kastberg Weichselberger
Examinator:	Emma Ek Österberg

## Sammanfattning

Program:	Masterprogrammet i offentlig förvaltning, 120 hp
Kurs (kurskod):	Masteruppsats i offentlig förvaltning, 30 hp (FH2508)
Titel (svensk):	Budget inom hälso- och sjukvården – Börda eller nödvändighet?
Titel (engelsk):	Budget in healthcare – Burden or necessity?
Nivå:	Avancerad nivå
Termin/år:	VT/2022
Handledare:	Gustaf Kastberg Weichselberger
Examinator:	Emma Ek Österberg
Nyckelord:	Budgetprocess, Rollteori, Controller, Hälso- och sjukvården

---

Syfte:	Syftet med undersökningen är att skapa kunskap om hur ekonomer antar olika roller under budgetprocessen inom hälso- och sjukvården, i förhållanden där ekonomerna arbetar i olika nivåer inom samma organisation.
Teori:	Studiens teoretiska ramverk utgår från rollerna som spelas under budgetprocessen, nämligen väktare, förkämpe samt hamstrare (Wildavsky, 1975; Brunsson & Rombach (1982).
Metod:	Empirin för studien samlades in genom semi-strukturerade intervjuer, där sju controllers på Sahlgrenska Universitetssjukhus intervjuades om sjukhusets budgetprocess.
Resultat:	Resultatet för studien är att en hierarki av budgetroller förekommer, där rollen som ekonomerna spelar beror på tidpunkten i budgetprocessen. Ju längre sjukhuset befinner sig i budgetprocessen, desto lägre ner delegeras ansvaret om budgetfördelning. Fortsättningsvis kunde vissa rollstrategier identifieras, men flera av de teoretiska strategierna kunde ej identifieras. Dock kunde inte hamstrare identifieras under budgetprocessen, då ekonomer kan spela hamstrarrollen i deras dagliga arbete med under budgetprocessen orienteras de mot väktare och förkämpar.

<b>1. Inledning</b> .....	5
1.1 Bakgrund.....	5
1.2 Problemformulering.....	6
1.3 Kort om Sahlgrenska universitetssjukhusets organisation .....	11
1.4 Syfte och frågeställning .....	12
1.5 Disposition.....	12
<b>2. Teoretisk referensram</b> .....	13
2.1 Allmänt om rollteori .....	13
2.2 Budgetprocessens samtliga roller .....	14
2.3 Väktarens roll i budgetprocessen.....	15
2.4 Förkämpens roll i budgetprocessen .....	17
2.5 Hamstrarrollen – kombination mellan olika roller?.....	19
2.6 Hur samspelar de tre rollerna med varandra? .....	20
<b>3. Implikation för analys</b> .....	22
<b>4. Undersökningens metodik</b> .....	23
4.1 Forskningsmetod.....	23
4.2 Datainsamling .....	23
4.3 Bearbetning av material .....	24
4.4 Urval .....	25
4.5 Metoddiskussion .....	26
<b>5. Empiri</b> .....	28
5.1 Budgetprocessen på Sahlgrenska.....	28
5.2 Fördelning av budget på SU .....	32
5.3 Problematik med budget och budgetfördelningen .....	35
5.4 Rollerna som uppstår under Sahlgrenskas budgetprocess .....	37
5.4.1 Sjukhusgemensam ekonomiavdelning .....	37
<b>6. Analys av empirin</b> .....	41
6.1 Vilka roller spelas under budgetprocessen? .....	41
6.2 Vilka strategier använder sig dessa roller av? .....	43
6.3 Varför många av strategierna inte är relevanta.....	46
<b>7. Slutsatser</b> .....	48
7.1 Begräsningar med studien.....	51
7.1 Framtida studier .....	51

<b>Referenslista</b> .....	52
<b>Bilaga</b> .....	56

# 1. Inledning

## 1.1 Bakgrund

Under de senaste åren har Sahlgrenska Universitetssjukhus präglats av underskott i budgeten. I oktober 2019 beslutades det att Sahlgrenska skulle spara ungefär en halv miljard kronor inför 2020, vilket var cirka 2-3 procent av sjukhusets budget (Bjarnefors, 2019a). Vidare i en artikel i Göteborgs-Posten berättar Sahlgrenskas ekonomidirektör Anders Glansén att 500 åtgärder ska göras för att spara på finansiella medel, genom att göra effektiviseringar. Glansén förtydligar dock att varsel inte är en sparåtgärd och effektiviseringar kommer att ske genom andra metoder, exempelvis genom att slå ihop avdelningar samt stänga vårdplatser (Bjarnefors, 2019b). Sahlgrenska beslutade senare att 400 tjänster skulle bort, vilket möttes av kritik från medarbetare och politiker. Medarbetare argumenterar för att belastningen redan var hög och det är svårt att hinna med sitt arbete (Svensson, 2019). I ytterligare en artikel av Göteborgs-Posten belyser vice ordförande i Sahlgrenska styrelsen, Cecilia Dalman Eek, sina bekymmer med beslutet och uttrycker sig på följande vis: *”Panikbesparingar är motsatsen till vad sjukhuset behöver. Det finns gott om exempel på hur man minskar köer och väntetider om personalen får lov att jobba ifred. Men nu ägnas deras uppmärksamhet åt det här istället”* (Bjarnefors, 2019c). Dalman Eek konstaterar att regionen inte ger tillräckligt med finansiellt stöd till sjukvården.

Dagsläget för Sahlgrenska ser likadant ut. I december 2021 beslutades återigen att Sahlgrenska skulle vara tvungna att spara en halv miljard kronor för att få budget i balans. Dalman Eek kritiserar beslutet och uttrycker sig på följande sätt: *”Jag tycker att det är förfärligt. Det är ett hån mot de som jobbat så hårt under pandemin”* (Adersjö, 2021).

Sedan tidigare år har kritik riktats mot sjukvårdens administration, där flera arbetare inom hälso- och sjukvården känner att beslut tas av fel aktörer. Vissa medarbetare har uttryckt missnöje med styrsituationen som pågår inom hälso- och sjukvården. I en artikel för Framtidens karriär - Sjuksköteskekarriär (2019) skriver Marianne Sjöberg att administratörer, chefer och ekonomer lägger fokus på kortsiktiga lösningar, där personalen som arbetar dagligen med patienter inte tas hänsyn till. Christina Spjut uttryckte sig liknande i en bloggpost för Sjukhusläkaren (2013) där hon berättar en anekdot om en konversation med en ekonom gällande om patienter ska träffa samma läkare vid olika besök. Spjut förklarar att ekonomen anser att det är bättre att inte träffa samma läkare flera gånger då man inte får en

personalomsättning för det. Vidare menar Spjut att ekonomer och andra som inte jobbar nära patienter borde ej kunna fatta beslut som berör själva patienten.

Dock fortsätter medarbetarnas missnöje med sjukvården. Sahlgrenska har konstant problem med vårdplatser, där sjukskötebrist präglar sjukhuset. Sjuksköterskor vägrar att acceptera en lön på mindre än 30 000 kronor i månaden, vilket resulterar i att avdelningar måste stängas ner (Hagström, 2022; Cato, 2022).

Underskott, personalbrist och missnöje präglar Sahlgrenska och hälso- och sjukvården inom regionen. Är det verkligen så att politiker och administratörer inte borde fatta beslut för sjukhuset? Flera delar med sig av kritiken att sjukvården borde satsa mer på medarbetarna som arbetar nära patienter, samt att rätt personer ska fatta beslut om vilka nedskärningar som ska ske eller vilka verksamheter som ska få satsningar. Vårdpersonal anser att de har bättre kunskaper än administratörer om vad som är effektivt för sjukvården, samt hur Sahlgrenska ska erbjuda en bra och effektiv vård. Sahlgrenskas ekonomer har huvudansvaret för att skapa en god ekonomi för sjukhuset och kan rekommendera vilka åtgärder som resulterar i bäst resultat för sjukhuset. Men är det så att det enda som ekonomerna har i åtanke är att spara pengar eller finns det ytterligare nyanser till perspektivet, det vill säga att ge medborgarna god kvalitativ vård samtidigt som sjukhuset sparar pengar? Ekonomerna på Sahlgrenska fattar inte de stora besluten med fördelning av budget, men har dock bäst kunskap om hur ekonomin för sjukhuset skall hanteras. I min studie kommer jag undersöka hur ekonomer på Sahlgrenska arbetar med budgetprocessen utifrån olika roller som de antar, där fokus ligger på ekonomernas egna perspektiv och arbetssätt.

## 1.2 Problemformulering

Det talas mycket om att budgeten är ett viktigt styrmedel som ska hjälpa organisationer men vad exakt är en budget? Wildavsky (1975); Greve (2011); Shim och Siegel (2005) beskriver budgeten som ett sätt att se tillbaka i det förflutna och kunna se alla vinster, förluster, förhandlingar och kompromisser som har skett. Med budgeten får vi veta hur resursallokering har sett ut tidigare och vad som fanns med då samt vad som uteslöts från att tas med.

Budgeten är inte bara att dokumentera det förflutna utan det är även ett medel för att göra påståenden om framtiden, det vill säga att budgeten försöker hitta en koppling mellan utgifter och önskvärt resultat i kommande år. Budgeten är även ett sätt att vägleda och kontrollera samt att hjälpa förstå organisationens ekonomi och kunna förebygga problem. Konkret skriver Shim och Siegel (2005, s.1) budgeten som ”*A budget is a financial plan to control*

*future operations and results.*” Merchant och Van der Stede (2012) förklarar att budgeten är ett viktigt kontrollsystem för finansiellt resultat, då planering och budget är en nerskriven plan på vad det är som organisationen vill uppnå, hur de ska gå till väga samt vad för resultat som förväntas. Merchant och Van der Stede menar att det viktigaste med budgeten inte är att göra en budget, utan att det är hur man gör en budget. Planering och budget tvingar chefer att faktiskt tänka på framtiden och hålla konversationer med arbetare inom organisationen, vilket leder till bättre planering samt bättre beslut för organisationen.

Shim och Siegel (2005) förklarar att hur en budget upprättas skiljer sig från organisation till organisation. Författarna skriver dock att det första som görs när en budget upprättas är att se över organisationens övergripande eller strategiska mål, som sedan övergår till mer specificerade mål och planeringar. Inför upprättande av budget bör information från tidigare år studeras samt hur framtiden kan se ut baserad på information som finns tillgänglig.

Shim och Siegel (2005) skriver att budget är värdefullt för resursallokering. Wildavsky (1975) förklarar att på grund av att det finns ett begränsat antal av tillgångar, fungerar budgeten som en metod att allokera resurser. Merchant och Van der Stede (2012) förklarar att resurser kan vara finansiella medel men även personal, exempelvis att fördela personal så att organisationen blir effektivare. Vidare förklarar Wildavsky att budget fungerar som ett sätt att effektivisera arbetet genom att antingen få det önskade resultatet med så låg kostnad som möjlig eller som att få högst avkastning för pengarna som finns tillgängliga.

Merchant och Van der Stede (2012) menar att budget har fyra övergripande syften medan första syftet är planering, nämligen att fatta beslut långsiktigt, vilket medför en bättre förståelse för hur det går för organisationen och om det finns några risker, svagheter eller styrkor. Detta förenklar även en organisations riskanalys genom att kunna agera snabbare, då organisationen inte planerar dag för dag utan på lång sikt. Andra syftet är koordinering där planering och budgetering i princip tvingar fram att sprida information inom organisationen. Olika enheter kommer att samarbeta bättre med varandra och nå deras egna mål då information finns tillgänglig samt att enheterna kommunicerar med varandra. Tredje syftet är vertikalstyrning där chefer uppe i organisationen ser över planerna och diskuterar dem innan något beslut tas. De tar beslut som gynnar dem men som också är realistiska för de lägre cheferna i organisationen. Fjärde och sista syftet är motivation då chefer motiveras av budgeten genom att planering och budget är kopplad till utvärdering av presentation.

Greve (2011) menar dock att budget har två övergripande syften som är planering och styrning. Med planering är syftet liknande som Merchant och Van der Stedes beskrivning, att planering är till för att göra bedömningar om framtiden, dock lyfter Greve några funktioner som blir markanta under planering. Dessa funktioner är resursfördelning, prognostisering, samordning, kontroll och kunskapsutveckling. Med resursfördelning menas att fördela resurser i organisationen som resulterar i högst måluppfyllelse, prognostisering är att alternativ och konsekvenser diskuteras i form av prognoser medan samordning är att olika delar av företaget ska kunna samordna med varandra. Fortsättningsvis är kontroll ett sätt att kontrollera om något inte stämmer överens, budgeten ses som standard och annat ses som avvikande. Sist är kunskapsutveckling att utveckla kunskaperna om organisationen och förstå varför det ser ut som det gör, exempelvis vad kunder har för efterfrågan eller hur priskänsliga kunderna är.

Det andra syftet för styrning är att chefer ska agera på det viset som resulterar i måluppfyllelse för organisationens. För att tydliggöra målen som organisationen har blir vissa funktioner relevanta som åtagande, prestationsvärdering, motivation och kommunikation. Gällande åtagande är det att ansvarande för budget lovas resurser och befogenhet men samtidigt ska de prestationer som finns med i budgeten uppfyllas. Prestationsvärdering är att utvärdera den budgetansvariges prestation gällande målen som ska uppfyllas, och motivation är att den budgetansvarige ska ha den motivation som behövs för att utföra dessa prestationer och uppnå budgetens mål. Med kommunikation menas att förmedla organisationens mål ut i organisationen.

I Kommunallagen (SFS 2017:725) kapitel 11 finns det information om hur en budget ska se ut och vad en budget ska innehålla. I budgeten ska exempelvis intäkterna överstiga kostnaderna, skattesatsen ska förekomma, mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning ska vara skriven samt att budgeten måste upprättas innan november månad är slut. Informationen kring budgeten i kommunallagen är övergripande, hur exakt budgetprocessen går till skiljer sig från kommun till kommun.

Gralén et al (2022) har i sin rapport skrivit om budgeten och dess utmaningar inom hälso- och sjukvården, där de har utgått från Region Skåne, Region Stockholm och Västra Götalandsregionen (VGR). Budgetprocessen förklaras genom att regionfullmäktige beslutar om en budget som fördelas ner till nämnder, där hälso- och sjukvårdsnämnden sedan fördelar det vidare till sjukhusen och sjukhusen fördelar det sedan internt mellan verksamhetsområden som fördelar budgeten till enheterna. Fördelningen av budgeten är en komplex process som



går igenom flera olika steg. Gralén et al nämner även att i alla tre regioner finns det utmaningar med budget där styrningen samt budgetprocessen är ineffektiv, exempelvis nämns det in Region Skåne att det saknas ett arbetssätt som är dokumenterat, systematisk och enhetlig.

Revisionsenheten (2019) har gjort en granskning om problematiken som finns i Västra Götalandsregionen. Det som har granskats är regionstyrelsens åtgärder för att lösa problemen med ekonomiska obalanser inom hälso- och sjukvård, där Revisionsenhetens bedömer att VGR har en komplex styrmiljö vilket gör det svårt att lösa problemen som regionen har gällande ekonomi. Revisionsenheten var kritiska om det faktiskt finns någon tydlig styrmodell samt att Regionstyrelsen bör se över fördelarna och nackdelarna med alla deras lager av modeller, styrning, principer etc, för att förenkla processen av att den ekonomiska obalansen ska kunna åtgärdas av sjukhusen.

Hur den ekonomiska styrningen faktiskt ser ut inom sjukhusen är alltså en komplex fråga då regioner i Sverige har komplexa processer för att fastställa och fördela en budget. Sjukhusen bestämmer själva hur de fördelar budgeten till sina verksamheter vilket varierar från region till region. Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (2020) förklarar att vård ska styras efter behov, det vill säga att om en grupp behöver mer vård ska de prioriteras. I rapporten förklaras att det ibland kan vara svårt att styra vården efter behov samt att orsaken kan vara att det finns osäkerheter kring hur styrningen ska ske i gruppnivå, samt att politiker argumenterar för att det svårigheter kan uppstå gällande att kombinera olika mål. I rapporten förekommer även en annan anledning, att underlagen som används inte bidrar med tillräckligt mycket kunskap för att följa upp sjukhusområdenas resursfördelning.

I budgetprocessen deltar flera olika aktörer men det jag har fördjupat mig i är rollerna som ekonomerna antar under en sådan process. Fokuset ligger på Wildavskys (1975) teori om väktare och förkämpar men även Brunsson och Rombachs (1982) vidareutveckling av Wildavskys teori, nämligen om hamstrare. Enligt Wildavsky uppstår det två roller, väktare och förkämpar, i en budgetprocess. Förkämpar arbetar genom att försöka få ut mer pengar för att kunna nå sina mål medan väktarna försöker i princip vakta budgetens pengar genom att förhindra att inte alltför mycket av budgeten går åt, det vill säga att kontrollerar utgifterna och ser till att de inte blir för stora. Brunsson och Rombach har dock ett tredje perspektiv som är hamstrare. I den här rollen arbetar hamstrare som en blandning av väktare och förkämpar, de vill hålla utgifterna låga samtidigt som att intäkterna skulle öka. Hamstrares syfte är att skapa

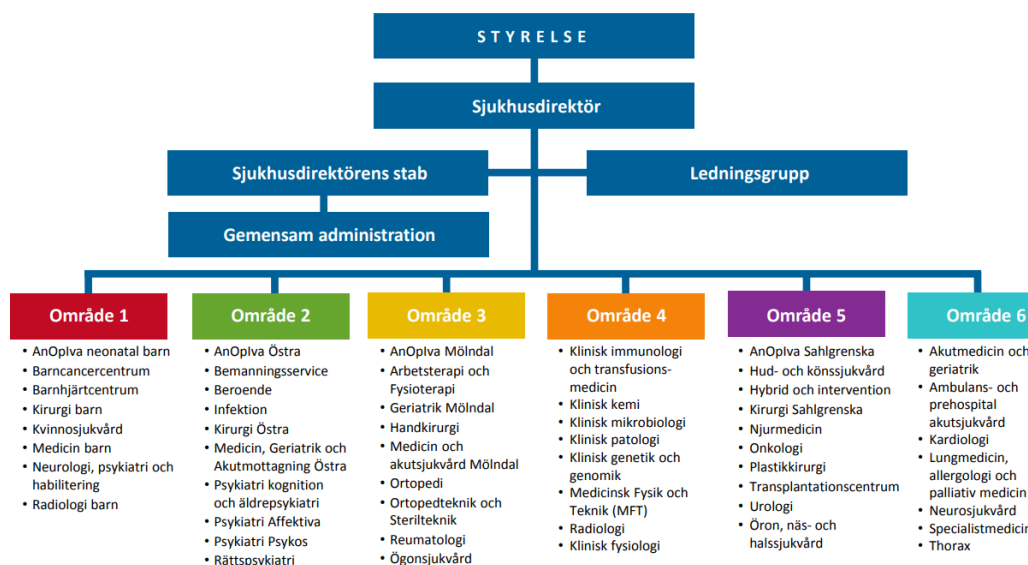
ett överskott med pengar och göra budgeten rymlig. Brunsson och Rombach förklarar att ekonomer vanligtvis använder sig av hamstrarrollen för att nå sina mål, att få ett överskott genom att öka intäkterna samtidigt som utgifterna hålls låga.

Budgetrollerna är utgångspunkten i studien. I studien anpassas rollerna inom hälso- och sjukvården, med fokus på ekonomer. Inom den svenska sjukvården är målet att ge effektiv vård till alla patienter men även inom sjukvården påverkas effektiviteten av ekonomi. Björk och Petersson (2015) utförde en enkätstudie, med sjukvårdspersonal som respondenter, gällande hälso- och sjukvårdens styrning. I studien svarade cirka 90% av respondenterna att sjukvården styrs av fel personer, det vill säga av politiker och administrativa enheter som inte har mycket sjukvårdskunskap. Politikerna styr sjukvården men det är ekonomerna som verkställer de ekonomiska besluten. Sahlgrenskas budget är en komplex process där flera möten hålls innan en budget fastläggs. Ekonomerna och ekonomicheferna diskuterar budgeten i flera olika nivåer inom organisationen, där rekommendationer ges för bästa alternativ för sjukhuset. Möten hålls för att diskutera tillvägagångsätt med budgeten, vilket kan skapa diskussioner mellan ekonomerna på Sahlgrenskas gemensamma ekonomiavdelning och ekonomerna som arbetar för Sahlgrenskas sex områden. Här uppstår det två olika roller av ekonomer, där vissa arbetar på en mer centraliserad avdelning medan andra arbetar på en mer decentraliserad avdelning. Den här studien undersöker ekonomernas relation till budgetprocessen, kopplad med budgetroller.

Wildavsky (1975) samt Brunsson och Rombach (1982) studerar budgetrollerna inom kommuner men i den här studien undersöks hur ekonomer antar budgetroller inom samma organisation, men på olika nivåer inom organisationen. Det som undersöks är hur ekonomer spelar olika roller beroende på avdelningen de arbetar i, samt vilka strategier respektive roll använder sig av. Anledningen till att detta studeras är för att många medarbetare inom vården har ett negativt intryck av ekonomer, då de anser att ekonomer fokuserar endast på att spara. Dock vill jag undersöka om det faktiskt är så att det viktigaste för ekonomer är sparande av finansiellt medel eller om det huvudsakliga fokuset är att prioritera sjukvården. Att undersöka rollerna som ekonomerna spelar under budgetprocessen, bidrar med att förstå ekonomernas beteende och agerande. Är det så att ekonomer ändrar på sitt agerande beroende på rollen som de antar eller tänker alla ekonomer likadant, oberoende av vilken nivå inom organisationen de befinner sig? Det vill säga är ekonomen enbart intresserad av att spara pengar eller finns det flera nyanser till ekonomernas agerande?

### 1.3 Kort om Sahlgrenska universitetssjukhusets organisation

Med en omsättning omkring 20 miljarder kronor och 17 000 medarbetare, är Sahlgrenska universitetssjukhus (SU) Sveriges största sjukhus (Sahlgrenska Universitetssjukhus, 2022a). Sjukhuset bildades den 1 juni 1997 när Mölndals sjukhus, Sahlgrenska sjukhuset samt Östra sjukhuset slogs samman. Två år efter sammanslaget gick Sahlgrenska med i Västra Götalandsregionen (VGR). Sjukhuset består av sex olika områden som styrs av områdeschefer, sjukhusdirektören är direkt överordnad områdeschefen. Under dessa områdeschefer befinner sig ekonomichefen och controllers, som arbetar med sina respektive verksamhetsområden. Sjukhusdirektören har en den formella beslutsmakten men till direktörens hjälp finns sjukhusets ledningsgruppen, som består av de själva sjukhusdirektören, områdescheferna samt stabspersoner (Sahlgrenska Universitetssjukhus, 2022b). Nedan i figur 1 kan vi se organisationsschemat (som jag fick skickat till mig utav en respondent medan jag utförde intervjuerna) kan vi se att under sjukhusdirektörens stab har sjukhuset en gemensam administration. I den gemensamma administrationen finner man sjukhusgemensam ekonomiavdelning, som arbetar med ekonomi på en centralare nivå än vad områdena gör.



**Figur 1.** Bild på Sahlgrenskas organisationsschema (Sahlgrenska Universitetssjukhus, 2022).

## 1.4 Syfte och frågeställning

Syftet med undersökningen är att bidra med kunskap om hur budgetroller påverkar ekonomers beteende under budgetprocessen i förhållanden där ekonomerna arbetar inom samma organisation, men på olika nivåer inom organisationen.

För att besvara syftet, har jag formulerat två forskningsfrågor:

*Vilka budgetroller och strategier använder ekonomer inom hälso- och sjukvården?*

*Hur påverkas budgetrollernas betydelse inom den interna budgetprocessen på Sahlgrenska Universitetssjukhus?*

## 1.5 Disposition

I *Inledningen* presenterades bakgrunden och problembeskrivningen för studien, samt syftet och frågeställningen. Nästa avsnitt, *Teoretisk referensram*, presenteras rollteori, som en bakgrund till budgetteorin. Vidare redogörs de olika rollerna inom budgetprocessen, samt samspelet mellan rollerna. Därefter förevisas *Implikation för analys*, som förklarar utgångspunkten för analysavsnittet. Senare redogörs *Undersökningens metodik*, där en beskrivning av tillvägagångssättet presenteras. I avsnittet *Empiri* redogörs det empiriska datainsamlingen. Fortsättningsvis analyserar empirin i avsnittet *Bearbetning av material* och slutligen redovisas studiens slutsatser under avsnittet *Slutsatser*.

## 2. Teoretisk referensram

Den teoretiska referensramen grundar sig i rollteori, dels exakt vad rollteori är, samt rollteori kopplat till budget och dess process. En generell beskrivning av vad rollteori innebär presenteras där jag utgår ifrån Dahrendorfs (1971) beskrivning av rollteori. Vidare presenteras Wildavskys (1975) väktar-förkämpar teori som förklarar olika roller som aktörer klär sig i under budgetprocessen. Brunsson och Rombach (1982) vidareutvecklade väktar-förkämparteorin inom svensk kontext och presenterade en tredje roll, nämligen hamstraren. Dessa teorier är essentiella för att förstå uppsatsens resultat då undersökningen använder dessa teorier för att förstå hur Sahlgrenskas ekonomer ser på budgetprocessen.

### 2.1 Allmänt om rollteori

Dahrendorf (1971) förklarar att sociologi är människans koppling till samhälle, både i grupp och som enskild individ. Vidare resonerar författaren kring sociala relationer och socialt beteende, exempelvis om hur samhället är strukturerat men även hur en individ antar en roll i samhället. Dahrendorf (s.21) beskriver Homo sociologicus som *''Vid skärningspunkten mellan den enskilde och samhället står homo sociologicus, människan som bärare av i förväg socialt utformade roller.''* Det som Dahrendorf menar är att människan har sina egna roller i samhället och dessa roller bildar samhället realitet. För att förklara rollerna i samhället använder sig författaren att skådespelsmetaforen, det vill säga att individen är en skådespelare i samhället. Människan i samhället har fått en roll i förväg och det kan beskrivas som en sammansättning av förhållningssätt som vidare i samspel med andra förhållningssätt bildar en *''part''*. Dessa förhållningssätt måste läras av skådespelaren då de redan är givna. Skådespelaren ser inte en roll som komplett och kan i stället spela flera olika roller. Författaren förklarar att bakom alla dessa roller har skådespelaren sitt sanna *''jag''* men att det här kommer visa sig när skådespelaren lägger ner rollerna. Skådespelaren har en position och spelar sin roll och när skådespelaren är klar med rollen, byts hen ut mot en ny individ som tar på sig rollen och så vidare.

Dahrendorf (1971) skiljer alltså på roll och position. Exempelvis kan en person vara en ekonom, en förälder och en kampsportare och inom dessa positioner agerar individen på olika sätt. Position är alltså vad individen har fått för angiven roll i samhället och roll är agerandet i positionen, det vill säga om individen är en bra eller dålig ekonom, en snäll eller elak far, en

aggressiv eller passiv kampsportare. Positionen säger inte hur individen är som person utan bara ger oss formella fakta om individen, rollen visar oss hur personen är i positionen de har blivit tilldelad.

En individ kan dock välja att inte spela sin roll i samhället, dessa kallas *deviants*. När en person får en angiven roll ställs de emot samhällets krav på dem, det vill säga hur samhället förväntar sig att personen ska bete sig. Accepteras rollen av personen ges individens individualitet upp men accepteras då av samhället. Om personen inte antar sin angivna roll behåller de sin individualitet men individen kan framstå som hjälplös, då konsekvenserna är att sanktioner från samhället läggs på individen.

Rollteorin relevans grundar sig i att förstå att ekonomer inom hälso-och sjukvård kan ha liknande positioner men att de spelar olika roller. Även inom samma roll kan två individer spela rollen annorlunda, genom att acceptera rollen de har eller försöka ändra på rollen.

## 2.2 Budgetprocessens samtliga roller

Wildavsky (1975) har angivit två roller inom budgetteori som hjälper till att förstå budgetprocessen, nämligen väktare och förkämpar. Teorin utgår från att väktare ska se över utgifterna så att inte allt för mycket går åt medan förkämpar argumenterar för mer finansiella medel för organisationen för att kunna uppfylla deras mål och behov. Wildavsky förklarar att förvaltningar och verksamheter antar rollen som förkämpar och kontrollorgan tar rollen som väktare, där förkämparna förväntar sig en begränsning av finansiellt medel medan väktarna förväntar sig att förkämparna kommer försöka pressa på utgifter. Brunsson och Rombach (1982) klargör att rollerna väktare och förkämpar är viktiga för ekonomin då om det inte finns väktare så kommer det inte finnas något kvar och om det inte finns förkämpar uppstår det en risk att behov inte tillfredsställs. Det vill säga att om förkämpar existerade utan väktare skulle allt medel försvinna, då det inte finns någon som stoppar förkämparna från att slösa allt medel. Däremot om bara väktare existerade utan förkämpar skulle ekonomin och samhället stagnera, då det inte finns någon som kämpar för utveckling och innovation. Väktarna skulle hålla sig till det som har hittills fungerat men medborgarna skulle inte finna någon tillfredsställelse, utan skulle bara utföra sitt arbete nästan som en robot. Genom att det finns både väktare och förkämpar uppstår det en budget som tar hänsyn till behoven men även ekonomin.

Brunsson och Rombach (1982) nämner dock en tredje roll som kan uppstå under budgetprocessen, nämligen hamstrare. Rollen utvecklades utifrån Wildavskys teori om väktare och förkämpar men hamstrare kan ses som en mix av båda rollerna. Vanligtvis är det ekonomer som tar roller som hamstrarna och syftet för dem är att hålla utgifterna låga men samtidigt att intäkterna ska öka och idealt att det uppstår ett överskott eller att budgeten är i balans, det vill säga att inget underskott tillkommer. Hamstrare kan spela på båda sidorna genom att ibland samarbeta med väktarna för att hålla utgifterna låga men även kämpa med förkämparna genom att öka intäkterna, vilket kan leda till att hamstrare skapar en situation som gynnar deras mål. Vanligtvis använder sig hamstrare av taktiker som skattehöjning eller krisspridning för att nå sina mål och eftersom de vill öka sina intäkter kan de ibland samarbeta med förkämparna exempelvis om förkämparna vill att skatten ska höjas för att öka intäkterna. Dock vill hamstrare även minska utgifterna genom att sprida krismedvetenhet och använda sina ekonomiska kunskaper mot förkämparna.

## 2.3 Väktarens roll i budgetprocessen

Wildavskys (1975) förklaring av väktare är att de ska kontrollera ekonomin så att det inte sker alltför mycket utgifter. Wildavsky menar att väktare ser till att räkningarna alltid betalas och att skatten inte behöver höjas för att möta behoven. Wildavsky tog ett exempel från en amerikansk stad, där han förklarar att i USA får städer bara spendera så mycket som deras skatteintäkt och externa bidrag vilket gör att många tar rollen som förkämpar. Staden som Wildavsky tog som exempel hade spenderat mer än vad de hade, det här förklarades genom att staden fick en ny stadschef som inte såg över avdelningarnas begäran på pengar, då han förlitade på dem. Det här ledde till att avdelningarna fokuserade på att uppfylla medborgarnas behov vilket i sig resulterade i att stadens välmående inte togs hänsyn till, då avdelningarna fokuserade på sig själva. Staden hade väldigt dålig koll på ekonomin då rådmännen i staden jobbade deltid utan lön. En konsult anställdes och kontrollerade alla problem och så att det fattades kontroll över utgifterna vilket staden sedan åtgärdade problemen och lade en väktarroll för att hålla balans. Wildavsky visar att väktare är väsentlig för att hålla en god ekonomi i en organisation, utan väktare faller ekonomin.

Brunsson och Rombach (1982) utgår från väktare och förkämpe utifrån svenska kommuners perspektiv. Fokus för författarna var svenska kommuner som var hög skatt där chansen för att öka inkomsterna med att öka skatten inte var särskilt stor. Författarna undersökte Östervik kommun och kunde påpeka att väktarna i kommunen var få jämfört med förkämparna. I kommunen var det främst kommunstyrelsepolitiker från de borgerliga partierna som agerade som väktare medan förkämparrollen spelades av förvaltningarna. Förvaltningarnas förkämparroll förstärktes genom att de tyckte att skatten bör höjas vilket skulle ge dem möjlighet för befintliga och nya verksamhet, detta ledde till att kommunstyrelsens väktarroll reducerades jämfört med förvaltningens förkämpar.

Brunsson och Rombach (1982) undersökte även Steninge kommun och vad för typ av strategier de hade implementerat för att spara pengar. Författarna identifierade tre områden av strategier som väktare använder sig av, det ideologiska, det organisatoriska samt det tekniska. I det ideologiska området kan väktare sprida krismedvetenhet, exempelvis i Steninge kommun upptäcktes det att 20 miljoner kronor saknades vid en kontroll av kommunens ekonomiavdelning som resulterade i att kommunen var tvungen att ta ett lån. Krisen visade sig vara ett bra argument för sparande mot förvaltningar och politiker. Genom att sprida krismedvetenhet visas väktarna i en "fin" bild och förkämparna i en "ful" bild. Brorström et al (2005) förklarar att väktarna sprider krismedvetenhet genom att visa att intäkterna ökar långsammare gentemot kostnaderna och att krisen förmodligen kommer om två år. Vidare en strategi i det ideologiska området är att ge upp någon styrambition som de har i deras budget för att hitta nya metoder och sätt för att minska på utgifterna. Att försöka styra mycket kan leda till svårigheter då väktarna har mycket ansvar, de kan då fokusera på ett område i budgeten som de vill styra. Exempel på detta kan vara att hålla budgeten inom de ramar som önskas.

Brunsson och Rombach (1982) nämner tre strategier som används i det organisatoriska området. Det första är att göra nämndpolitiker till väktare. Det här görs av partiorganisationerna och ska leda till mindre konflikter inom respektive parti. Fortsättningsvis kan väktare öka sin kunskapsnivå genom exempelvis göra nämndpolitikerna till väktare eller kan de ta hjälp av ekonomer, för att förstå hur det ser ut ekonomiskt. Att väktarna kommer ha fullständig kunskap kan vara svårt men de behöver bara ha tillräckligt med kunskap för att kunna säga emot förkämparna. Att öka kunskapsnivån är viktigt då förkämparna vanligtvis brukar ha bättre kunskaper om väktare. Ytterligare kan väktare kräva nya verksamheter, de säger inte då vad som ska tas bort utan de säger vad som ska göras. De



lägger hårda krav på verksamheter samtidigt som de ger krav på budgetramar som inte går att förhandla. Väktarna kan hålla med förkämparnas krav om nya verksamheter men inte att de ska få mer medel, frågan kan delegeras till nämnder och förvaltningar.

Vidare har vi strategier i det tekniska området, viktigt att poängtera är att Brunsson och Rombach (1982) anser att strategier i det ideologiska och det organisatoriska områden är mer effektiva och påverkar mer än i det tekniska området. Dock nämner de två strategier som används och den första är att använda rambudget med fasta ramar. Det här är en vidareutveckling av strategin gällande styrambitioner då fokus ligger på ramar som inte ändras under budgetprocessen. Dock kan det vara svårt att inte ändra ramarna om förkämparna hotar med avveckling och sänkning av standard. Andra strategin är att använda andra tekniker och styrsätt utöver budgeten, exempelvis som rullande prognoser eller analys av bokslut. Väktarna får hjälp av ekonomer, tjänstemän och revisorer för att öka sin kunskap.

Andra åtgärder som Steninge kommun gjorde för att spara var att exempelvis hålla konferens där det presenterades en hotfull bild av hur framtiden kan se ut om inte förändringar sker. En annan åtgärd var att samla på idéer från förvaltningarna på hur man kan spara, vilket visade att alla idéer om att spara pengar inte alltid leder till att utgifterna minskar då vissa idéer ökade kostnaderna.

Fler åtgärder var att exempelvis hålla budgetmöten samt att väktare krävde att förvaltningarna skulle skära ner utgifterna i förhållande till budgeten. Vidare infördes ett återbesättningsförbund för att spara och omorganisera verksamheterna samt framställa nya rutiner för budgetuppföljning.

Brorström et al (2005) skriver att väktare kan använda sig av en strategi vilket går ut på att byta budgetsystem. Strategin med att byta budgetsystem är att manipulera budgetsystemet så att den nuvarande budgetsystemet anses svår att arbeta med.

## 2.4 Förkämpens roll i budgetprocessen

Förkämparen vill uppfylla behoven som finns och försöker då få ut mer finansiellt medel för att kunna göra sitt arbete. Wildavsky (1975) förklarar att med förkämparrollen kommer det att uppstå nya prioriteringar som gör att förkämparna måste hitta nya sätt att uppfylla de nya behoven. Om det inte finns förkämpar kan det leda till att framtiden speglar det förflutna och att ingenting ändras, motivationen kan försvinna hos befolkningen. Det här leder till att

människor gör bara sitt jobb utan att försöka förbättras. Wildavsky menar att ett bra program för utgifter kommer vara värdelös då det kommer ändå nekas. Utan förkämparna kommer det inte finnas konflikt för väktarna vilket väktarna kommer inte ha andra alternativ att välja på och måste hitta andra sätt att lösa problem, utan konflikt kan det vara svårt att skilja på vad som är bra och vad som är dåligt.

Som nämnts tidigare studerade Brunsson och Rombach (1982) ett antal svenska kommuner och kom fram till att i förkämpar är betydligt fler än väktarna, vanligtvis är det förvaltningarna som agerar som förkämpar. I Österviks kommun var det nämndpolitikerna som antog rollen som förkämpar som argumenterade för att förvaltningarna skulle få mer resurser eller i alla fall inte en minskning av resurser. Förklaringen som författarna ger till varför nämndpolitiker valde att inta rollen som förkämpar är att personer som vanligtvis hamnar i exempelvis skolstyrelsen har intresse för skola och tycker det är betydelsefull, kommer de argumentera för verksamheten. Brunsson och Rombach menar också att om en förvaltning får mer resurser blir det lättare att agera som en väktare men om en förvaltning inte får tillräckligt med resurser kommer man att försöka förvara och argumentera för förvaltningen. Fortsättningsvis förklarar författarna att nämndpolitikerna agerar som förkämpar på grund av att i ramarna för budget stod det att utgifterna ska hållas inom ramarna men att ramarnas nivå kunde även påverkas. Kommunstyrelsen valde att inte skilja på nedskärningarna för förvaltningarna, det vill säga osthyvelprincipen, tills förvaltningarna börja begära att få mer resurser. Det här resulterade i att nämndpolitikerna förvarade sin förvaltning så att de inte skulle åka på en större nedskärning.

Som väktare kan använda sig av strategier, kan även förkämpar använda sig av andra strategier. Brunsson och Rombach (1982) redovisar förkämparstrategier som förkämpar använde i Kringstad och Alköping. Författarna identifierade två typer av strategier som användes av förkämparna, nämligen den hårda förvaltningens strategi och den mjuka förvaltningens strategi. Den hårda strategin utgår ifrån att vara helt och hållet teknisk då de anser att alla frågor bara en professionell lösning, och att det är förvaltningsledningen som är bäst utrustad för att göra de tekniska beräkningar som behövs. Med den hårda strategin har förkämpar använt tekniska argument mot politikerna som antingen de inte förstår själva argumentet eller att när politikerna har ett motargument framstår det som åsikt gentemot det tekniska argumentet från förvaltningen. Den mjuka strategin försöker inkludera eller beröra brukare och medborgare med deras argument. Det här kan göras genom att exempelvis argumentera att det är förvaltningen tagit hänsyn till medborgarna och tillfredsställt deras

behov. De försöker skapa dialoger med medborgarna och använda det som sägs för att argumentera att de känner till behoven bättre än andra. Genom den hårda och mjuka strategin försvagades väktarnas ställning då det blev problematiskt att försöka argumentera för nedskärning.

Brunsson och Rombach (1982) förklarar att förkämpar har överläget gällande kunskap gentemot väktare och kan använda kunskapen till sin fördel genom argumentation. De kan försöka lägga argument på att andra arenor är viktigare än budget eller också isolera budgeten. Ett annat sätt är att få nämndledamöter att bli förkämpar, för att om nämndledamöter blir väktare kan deras kunskaper användas mot förkämparna. Andra strategier som Brunsson och Rombach samt Brorström et al (2005) nämner är att skapa problem för väktarna genom att ställa frågor om varför nedskärning behövs och förklara varför det inte går att skära ner så mycket som väktarna önskar sig. Förkämpar kan försöka argumentera att avveckling är den enda rimliga lösningen eller argumentera att det finns professionella normer som måste följas speciellt om dessa kan hittas i lagtexter. Sist kan förkämpar arbeta utanför budgetprocessen genom att skapa bindningar för en ökade resurser. Brorström et al förklarar att förkämparna kan använda en strategi som går ut på att utbilda väktarna. Det presenteras två olika sätt på hur förkämparna kan utbilda väktarna och första sättet är att försöka få väktarna att inse problemet med budgeten och presentera dem bara med en lösning, inte flera, för att få budgeten att se ut så som de vill att den ska se ut. Andra sättet med att utbilda väktarna är att försöka få dem inse hur viktiga vissa verksamheter är för att då öka dessa verksamheters intäkter, exempelvis att ett bibliotek får flera besökare ställer krav på verksamheten.

## 2.5 Hamstrarrollen – kombination mellan olika roller?

Brunsson och Rombach (1982) utvecklade teorin om hamstrare utifrån Wildavskys (1975) teori om väktare och förkämpar. I studien förklarar författarna att rollen hamstrare inte är en väktare men är inte heller en förkämpe utan det är en blandning mellan de två olika rollerna. I studien undersökte dem kommunen Östervik och fann att tjänstemännen på ekonomikontoret antog rollen som hamstrare. Syftet för hamstrare är att förvaltningarna ska spara och försöka hålla utgifterna låga men samtidigt vill de att intäkterna ska öka, vanligtvis genom att höja skatten. Hamstrare vill att budgeten ska vara rymlig och idealt skapa ett överskott men om det här inte är möjligt ska det vara en budget i balans, det vill säga helst inget underskott.

Brunsson och Rombach (1982) nämner två instrument som hamstrare använder sig av, där den ena var för att minska utgifterna och den andra var för att öka intäkterna. För att minska utgifterna hade dem djupgående diskussioner med förvaltningar och rekommenderade åtgärder för sparande, detta gjordes ibland genom att ta hjälp av ekonomipersonalen på förvaltningarna. Gällande ökning av intäkter kunde hamstrare påverka de förväntningar organisationer hade gällande skattenivån. Det här lyckades hamstrarna göra genom att visa att en balansbrist på långsikt samt med deras budgetdirektiv.

På grund av hamstrarens roll att öka intäkter och minska utgifter kan de vara närmare väktare eller förkämpar, beroende på situationen. Strategier som hamstrare kan använda sig av är att använda sig av sina ekonomiska kunskaper och försöka påverka förväntningar om att skatten och avgifter måste höjas snarast. Ett effektivt sätt att skapa förväntningar om en fortsatt ökning är att höja skatten tidigt, men att varna om ekonomisk kris kan vara mer effektivt. Brunsson och Rombach (1982, s 148) skriver *"Men det kan vara ännu lättare att skapa förväntningar om det blir ekonomisk kris följande år som det gäller att i tid rusta sig mot."* Hamstrare bör dock växla orsakerna till kriser och hur de kommer se ut från period till period. Utöver detta ska hamstrare även kunna förklara varför tidigare kriser som de förutsåg inte skedde. Här kan man använda sina ekonomiska kunskaper och förklara med hjälp av siffror i redovisning och budget. Ytterligare en strategi som är effektiv mot förkämparnas strategier är att använda ekonomisk kunskap för förhandlingar och inte bara för att skapa förväntningar. Genom att kunna det ekonomiska systemet kan man veta vilka budgettaktiker, överbudgetering och dolda reserver som förkämparna har.

## 2.6 Hur samspelar de tre rollerna med varandra?

Wildavsky (1975) nämner att förvaltningar och verksamheter vanligtvis agerar som förkämpar och centrala enheter agerar som väktare. Dessa två roller har förväntningar på varandra, att väktarna ska spela sin roll och att förkämparna ska spela sin roll och dessa rollers interaktion med varandra bygger upp beståndsdelarna för budgetsystemet. Wildavsky tydliggör att de båda rollerna behöver ha tillit för varandra och att det måste finnas en balans mellan dem, det vill säga att väktarna ska försöka minska utgifterna samtidigt som förkämparna ska försöka öka intäkterna, resursallokering kan inte göras om det inte kommer förslag om att minska utgifter eller öka intäkterna. Utan tillit för varandra kommer väktare att lägga stränga kontroller och utan tillit kan förkämparna gå för mycket utanför budgeten.

I avsnittet "väktarrollen" nämnde jag ett exempel från Wildavsky (1975) där en stad inte hade några väktare vilket ledde till att staden fick på sig skulder. Wildavsky försökte visa samspelet mellan väktare och förkämpar genom att belysa problemet att båda rollerna är väsentliga i budgetprocessen. Wildavsky förklarar att utan förkämparna kommer budgeten stagnera, då inget nytt kommer. Människorna kan förlora motivation då ingenting ändras och allt stannar upp. Det kommer inte finnas förkämpar som lägger pengar på nya program för utveckling utan det som kommer att ske är att parterna gör sin part och inget mer.

Hamstrare, som beskrivits tidigare, försöker att hålla utgifterna låga men samtidigt öka intäkterna. Brunsson och Rombach (1982) nämner att väktare försöker hindra avveckling och förkämpar försöker hindra standardsänkningar och rationaliseringar, vilket gör att hamstrare stödjer expansion för att kunna göra arbetsfördelningen möjlig. Nedsänkningar kan då ses som mindre nödvändigt om det finns tillräckligt med resurser. Anell (1990) menar att från ett förkämparperspektiv har inte hamstrare expansion som mål och från ett väktarperspektiv har inte hamstrare som mål att spara för att skatten ej ska höjas. Anell förklarar att hamstrare strävar efter en stark kommunal ekonomi och arbetar för att både öka intäkterna och minska utgifterna. Vidare belyser författaren att hamstrare vanligtvis samarbetar med väktarna men att det kan bli ett problem för väktarna om hamstrarna får överskott, då väktarna inte kan använda argumenten om knappa resurser.

Brorström et al (2005) tydliggör att det går att byta roll beroende på vem man ställs emot. Exempelvis gav författarna exemplet om att en förvaltningschef kan vara en förkämpe i budgetberedningen och vill öka sina intäkter men gentemot förvaltningen agerar förvaltningschefen som en väktare och måste hålla utgifterna låga. Anell (1990) förklarar att en aktör kan vara både en förkämpe och en väktare genom att vara en medlare, som har till uppgift att meddela mellan förkämpar och väktare.

### 3. Implikation för analys

I analysen kommer det empiriska materialet att analyseras utifrån Wildavskys (1975) rollteori om väktare och förkämpar, samt om Brunsson och Rombachs (1982) vidareutveckling av väktar-förkämparteorin där även hamstrarrollen undersöks. Vidare analyseras olika strategier som rollerna använder under budgetprocessen, varför vissa strategier inte används av ekonomerna på Sahlgrenska.

Wildavsky (1975) förklarar att aktörer i samhället spelar olika roller under budgetprocessen, exempelvis är centrala organ väktare medan verksamheter är förkämpar. Brunsson och Rombach (1982) förklarar att en tredje roll uppkommer under budgetprocessen, nämligen hamstrarrollen, som kan spela på båda sidorna. Vanligtvis brukar ekonomer anta hamstrarrollen, då fokus ligger på att hålla utgifter låga samtidigt som att öka intäkterna. I analyskapitlet analyseras om det verkligen är så att ekonomerna på SU orienterar sig närmare hamstrarrollen än de andra rollerna. Vidare analyseras om rollerna som ekonomerna spelar är fastlagda eller rörliga, det vill säga om en ekonom kan spela flera olika roller samtidigt eller spelar ekonomer olika roller beroende på tidpunkter under budgetarbetet.

## 4. Undersökningens metodik

Metodiken demonstrerar genomförandet av uppsatsen. Tillvägagångssättet samt processerna som har använts för att samla in data för det empiriska materialet presenteras. Metodiken hjälper oss att förstå just varför den specifika ansatsen har valts.

### 4.1 Forskningsmetod

Studien har genomförts med en kvalitativ metod i form av intervjuer. Ahrne och Svensson (2015) skriver att kvalitativ metod utgår ifrån att göra en undersökning och samla in data med hjälp av intervjuer, observationer och analyser. Teorell och Svensson (2007), Ahrne och Svensson (2015) förklarar att med hjälp av kvalitativ intervju kan man förstå människors egna perspektiv på verkligheten. Anledningen till att kvalitativ metod valdes var för att fånga upp ekonomernas egna perspektiv på budgetprocessen och rollerna som uppstår under processen. I studien är det inte relevant hur den faktiska processen går till, utan det relevanta är att undersöka vad som skiljer sig mellan ekonomerna på SGE och ekonomerna ute på områdena. Personerna som är samverkan i studien har en relevant roll inom organisationen. Respondenterna arbetar nära Sahlgrenskas budget och medger sitt perspektiv på hur SU:s budget arbetas med. Den kvalitativa metoden belyser respondenternas egna känslor och åsikter gentemot budgetarbetet.

### 4.2 Datainsamling

Under studien genomfördes intervjuer för att samla det empiriska materialet. Intervjuer valdes på grund av att förstå controllers perspektiv på deras roll i Sahlgrenska Universitetssjukhus. Semi-strukturerade intervjuer genomfördes för att samla in det empiriska primärdata, intervjuerna genomfördes via programmet Microsoft Teams. Anledningen till att inhämtning av empiri gjordes med digitala intervjuer var för att flera av respondenter jobbar fortfarande hemma och är inte närvarande på kontoret alla dagar i veckan. Digitala intervjuer underlättar samt sparar på tid för respondenterna samt för intervjuaren. Nackdelen med digitala intervjuer är den personliga kontakten man har med respondenterna, om man fånga in exempelvis kulturen eller skillnader i miljö. Dock fungerar digitala intervjuer bra om man ställer frågor gällande respondenternas arbete och arbetssätt (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015).

Alla respondenter fick intervjufrågorna (se bilaga) i förväg för förberedelse samt meddelades om att intervjun är konfidentiell. Innan intervjuens början informerades respondenterna att intervjun skulle spelas in, med en inspelningsfunktion som är tillgänglig på Teams.

Intervjuerna varade vanligtvis runt 20-30 minuter, då alla respondenter kände att det här var rimligt för att besvara alla frågor. Syftet med den semi-strukturerade intervjun är att dels hålla en strukturerad intervju, dels att respondenterna själva ska kunna tillägga ytterligare information som de anser är viktigt. I uppsatsen var det viktigt att fånga upp hur ekonomerna själva uppfattar budgetprocessen, det vill säga att förstå processen utifrån deras egna perspektiv på verkligheten (Carlsson & Carlsson, 2020; Teorell & Svensson, 2007; Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015).

### 4.3 Bearbetning av material

Efter att intervjuerna hade gjorts, transkriberades intervjuerna för att lättare kunna orientera sig mellan dem och tydligare se likheter men även skillnader mellan respondenternas olika svar. Med hjälp av transkribering kan det säkerställas att viktig information inte missas, exempelvis om anteckningar används i stället för att spela in intervjuer (Carlsson & Carlsson, 2020; Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015).

För att analysera resultatet, sorterades och reducerades empirin genom att inte ta med vissa svar som visade sig irrelevanta för studien (Carlsson & Carlsson, 2020; Rennstam & Wästerfors, 2015). Detta gjordes genom att läsa transkriberingarna och lyssna på intervjuerna för att sedan sortera relevant information och exkludera irrelevanta frågor och svar i intervjuerna.

Undersökningen använder sig av en teorikopplad analys. Temat som har valts att analyseras är ekonomers erfarenheter gällande budgetarbetet, inom sjukvården. Alla ekonomer som har valts arbetar inom sjukvården och inom samma organisation. Vidare användes den teoretiska sekundärdata för att analysera den empiriska primärdata. Begreppen väktare, förkämpar och hamstrare har använts för att analysera hur ekonomernas beteende samt strategier som används för att framvisa sitt perspektiv gällande budgetarbetet. Efter analysen presenteras undersökningens slutsatser och fortsatta studier. Slutsatsen diskuteras sedan med studiens teori och förklarar korrelationen mellan ekonomerna och strategierna som används när en roll spelas. Exempelvis om det är så att Brunsson och Rombachs (1982) strategier kan tillämpas



på ekonomerna på SU eller använder ekonomerna andra strategier som inte nämns i teorin (Selander, 2020).

#### 4.4 Urval

Urvalet av respondenterna baserades på ett strategiskt urval samt snöbollseffekten. Det som analyserades innan respondenter valdes var deras yrke samt organisationen de arbetar för. Alla respondenter arbetar och är delaktiga med eller har varit delaktiga tidigare år med SU:s budget. Antal respondenter som intervjuades är sju i antalet, där fyra arbetar för SGE och tre arbetar för SU områdena. Respondenterna på SGE består av tre controllers och en budgetstrateg, och ute på områdena arbetar alla respondenter som controllers. Ytterligare urval har inte gjorts utöver att personen arbetar med SU:s budget i positionen controller eller strateg samt att de arbetar på SGE eller i de sex områdena (Carlsson & Carlsson 2020; Teorell & Svensson, 2007). Dock har inte intervjuer gjorts med alla sex områden då jag mailade ut en intresseanmälan för att delta i studien till controllers som är med i SU:s driftbudgetgrupp men fick inte svar av alla. Dessutom kontaktade jag några få controllers i de sex områden men blev hänvisad tillbaka till kontrollern i deras område som sitter i driftbudgetgruppen. I en intervju blev jag rekommenderad att kontakta de strategiska controllers (snöbollseffekten) för varje område, i flera områden var de strategiska controllers även med i driftbudgetgruppen. Jag lyckades få en intervju med en strategisk controller genom snöbollseffekten.

Anledning till att Sahlgrenska valdes är på grund av att jag tidigare hade praktiserat på SGE samt på område tre och sett hur de olika områdena arbetar samt problem och konflikter som kan uppstå mellan områdena och SGE. Dock valdes Sahlgrenska även för att det är Sveriges största sjukhus och bidrar med majoriteten av hälso- och sjukvården för Västra Götalandsregionen. Kontakt med SU:s controllers underlättades på grund av min praktiktid, exempelvis att hitta kontaktuppgifter, samt uppgifterna för alla i driftbudgetgruppen underlättades då jag redan hade kontakter främst i SGE. Abrahamson Ljöfström och Rombach (2020) förklarar dock att det finns nackdelar med att studera en organisation som man har en relation med. Det kan leda till att man ser organisationen som problemfri.

## 4.5 Metoddiskussion

Anledningen till att intervjuer valdes som metodik var på grund av att jag ville fånga upp respondenternas egna perspektiv på budgetprocessen, det vill säga att jag inte är intresserad av hur budgetprocessen faktiskt ser ut utan jag är intresserad av rollerna som spelas under budgetprocessen. Intervjuer fångar upp respondenternas verklighet samt att det tillåter respondenterna att komma med egna funderingar och tillåter även intervjuaren att ställa eventuella följdfrågor. Det är även därför semi-strukturerade intervjuer gjordes och inte strukturerade eller ostrukturerade intervjuer, då skulle en enkät med stängda frågor eller bara öppna frågor kunna göras (Ahrne & Svensson, 2015; Teorell & Svensson, 2007; Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015).

Vidare gjordes intervjuerna via Teams då jag är intresserad av controllers arbetssätt men inte nödvändigtvis arbetsmiljön samt att digitala intervjuer bidrar med bättre tillgänglighet, då intervjuerna kan göras även om respondenterna arbetar hemma. (Eriksson-Zetterquist & Ahrne, 2015). Intervjuerna är konfidentiella men spelades in för att senare kunna transkriberas.

Dock finns det fördelar med att använda andra metoder, exempelvis observationer. Med observationer skuggar man ekonomer för att se hur arbetet faktiskt går till, dock är nackdelen med observationer att de är tidsfördröjande samt att färre kan vara villiga att delta. Ytterligare en metod som potentiellt kunde ha använts men inte valdes är enkäter, som kan samla in mer primärdata då det skickas till flera respondenter. Att göra enkäter kan, i det här fallet, dock tillbringa en opersonlig bild på situationen samt att vanligtvis är frågorna i en enkät redan fastlagda. Även om enkäter görs med öppna frågor medger det inte intervju-effekten eftersom enkäterna är likadana för alla respondenter. Fördelen med intervjuer är att respondenterna själva kan tillägga något de anser är relevant samt att du själv som respondent kan följa upp frågorna på plats och be respondenten förklara vissa begrepp om något är otydligt. Fördel med enkät är dock att det inte finns någon tidspress för att svara, respondenterna kan besvara enkäten när de vill. Dock en ytterligare nackdel med enkäter är att respondenter kan glömma att svara på enkäter eller helt enkelt inte alls svara. Med en kvantitativ studie kan det vara svårt att identifiera om ekonomer enbart vill exempelvis minska på utgifter eller om de faktiskt lyssnar på läkarna på sjukhuset och försöker göra det bästa för hela sjukhuset. Den personliga relationen förloras med kvantitativa studier medan en kvalitativ studie plockar upp respondenternas känslor. På grund av den här anledningen, anser jag att kvalitativ studie

fungerade bättre för min undersökning än en kvantitativ studie (Barmark & Djurfeldt, 2015; Teorell & Svensson, 2007).

Trovärdighet kan kortfattat beskrivas som hur trovärdig din text är för läsaren. Börjesson och Karlsson (2020) förklarar att trovärdigheten baserar på hur etisk uppsatsen är, det vill säga om författaren har tagit oetiska genvägar som plagiering. Ahrne & Svensson (2015) ger ett annat perspektiv på trovärdighet i uppsatser. Dessa perspektiv är att uppsatsen ska kunna kritiseras och diskuteras, att uppsatsen ska kunna göras med andra metoder, att återkoppla med respondenterna och slutligen att uppsatsen är generaliseringsbar.

Fördelen med uppsatsen är att alla respondenter har mycket erfarenhet inom controllerarbetet samt att de flesta har flera års erfarenhet på Sahlgrenska. Att respondenterna är kompetenta samt erfarna, ökar studiens trovärdighet. Respondenterna har givits chansen att utveckla sina svar och ge en personlig bild på situationen på sjukhuset. Nackdelen med undersökningen är att sju respondenter inte är särskilt många, då uppsatsens trovärdighet skulle kunna ökas om ännu fler ekonomer på SU intervjuades. Eftersom studien genomfördes med intervjuer och baseras på ekonomernas egna känslor kan resultatet variera om det i stället var en observationsstudie, då vissa respondenter kanske gör saker annorlunda jämfört med vad som har sagt under intervjun. Ytterligare en nackdel är att jag har en personlig relation till Sahlgrenska, då jag tidigare praktiserade där, och kan omedvetet var subjektiv i min bedömning. Vidare kan det vara svårt att generalisera studiens resultat eftersom alla ekonomer har olika perspektiv gällande budgetprocessen. Utöver det här kan det finnas svårigheter med att generalisera resultatet gentemot andra offentliga organisationer, som inte arbetar inom hälso- och sjukvården, då Sahlgrenska har mycket press på sig från alla samhällskriser som har präglat världen och har mycket personalbrist.

## 5. Empiri

I empiriavsnittet presenteras respondenternas svar på intervjufrågorna. Svaren är uppdelade på det viset att controllers från SGE presenteras för sig och controllers från områdena presenteras för sig. Vidare analyseras svaren i nästkommande avsnitt.

### 5.1 Budgetprocessen på Sahlgrenska

#### 5.1.1 Sjukhusgemensam ekonomiavdelning

Eftersom respondenter på SU har olika ansvarsområden, kan budgetprocessen se annorlunda ut för dem. Respondenterna på SGE börjar med att förklara budgetprocessen genom att klargöra hur SU får sina finansiella medel. Respondenterna förklarar att det är regionfullmäktige som lägger budgeten för Västra Götalandsregionen. Den största delen av skatter och statsbidrag samt övriga intäkter som VGR har, går till hälso- och sjukvård. Vidare går pengarna till regionbidrag där regionfullmäktige fördelar regionbidraget till beställarnas (de som beställer tjänster) företräde. Hälso- och sjukvårdsnämnderna får då regionens budget, vilket hälso- och sjukvårdsnämnderna sedan ger alla utförare (som utför tjänster) av sjukvård i VGR ett uppdrag som formuleras till vårdöverenskommelsen (VÖK). I den här överenskommelsen ingår det exempelvis fördelning av budget, det vill säga hur budgeten ska fördelas, men även att sjukhusets områden får särskild finansiellt stöd för vissa anslag och kategorier. En av respondenterna medger att 12 miljarder kronor av de 20 miljarden som SU har i omslutning, kommer från vårdöverenskommelsen.

Andra finansiella medel som SU får kommer från exempelvis från Hälso- och sjukvårdsstyrelsen samt statsbidrag från staten. Dock har SU även egna intäkter exempelvis patientavgifter och ersättning för såld vård till andra regioner.

Respondenterna berättar att deras arbete med budgeten börjar runt januari och februari, då ekonomerna försöker identifiera vilka intäkter och kostnader kommer uppstå för SU inför kommande år. Det strategiska arbetet som utförs inför upprättandet av budgeten involverar budgetstrategen, ekonomichefen, ekonomidirektören, som inleder diskussioner om hur budgeten ska se ut samt fokusområden för budgeten. Exempel på vad som diskuteras är antaganden om vad som kommer att ske, exempelvis att de kan sälja mer vård till andra regioner efter pandemins slut. Ytterligare exempel på antagande är att de kommer att få en

uppräknig, index, på 2% av regionen. Allt som diskuteras räknas sedan ut och fördelas ut till sjukhusets olika områden. Vidare exempel på det strategiska arbetet är organisationsförändringar eller räknande på de tvingande kostnadsökningar vilket SU förväntar sig att en ökning av dessa kommer att ske. Det strategiska arbetet utgår ifrån att stämna av vad som är korrekt eller inte är korrekt, samt identifiera förändringar med budgeten. Identifiering av förändringarna görs på olika nivåer i sjukhuset, för gemensam administration samlas information av budgetstrategen

Vidare förklarar en respondent att efter en strategi för budgeten är klar arbetar respondenten mer operationellt med ett system som heter TM1, för att verkställa förutsättningarna och öppna upp inför budgetprocessen. Fortsättningsvis arbetas det med budgetförslaget för att hjälpa områdena, där budgetförslaget för det mesta kopieras från en tilläggsbudget och sedan läggs ett index som vanligtvis ligger runt 2%. Indexet som SU får av regionen är till för att göra eventuella korrigeringar.

Efter arbetet med budgetförslaget är klart brukar budgetarbetet avvaktas tills dess att ekonomerna har fler förutsättningar för att mer objektiv bild av verkligheten. Det här görs för att sedan kunna presentera ett bra förslag inför nästkommande års budget. När det finns ett utfall tillgänglig i augusti, brukar utfallet mellan januari till juni granskas av ekonomerna och då indexerats innevarande års budget för att få fram en budgetram och identifiera förändringar.

När detta är klart sitter controllers med respektive chef och gör en budget. HR deltar även på mötet eftersom det är HR som ansvarar för personalbudgeten. Respondenterna förtydligar att i slutändan är det politikerna som bestämmer hur mycket medel som ska delas ut till SU.

Eftersom SU är en offentlig verksamhet ska sjukhusets budget gå i balans och om sjukhuset har ett underskott från föregående år, måste effektiviseringar göras. Om SU har ett underskott på exempelvis 300 miljoner måste dessa 300 miljoner läggas ut till områdena där det är områdenas ansvar att ta hand om pengarna och effektiviseringarna. Det här är för att SU:s budget ska kunna gå i balans.

En av respondenterna förklarar att hen stämmer av med respektive stabsdirektör efter att budgetarbetet med cheferna är genomfört. Respondenten gör vidare en avstämning med de biträdande direktörerna, då respondenten har en överenskommelse med sjukhusdirektören om att stämna av allt arbete med budgeten. Respondenten nämner att ett förslag tas fram och presenteras till stabsdirektörerna som fattar besluten.

Arbetet sker då under hösten mellan områdescheferna, ekonomicheferna, ekonomidirektören, politikerna och koncernkontoret som då resulterar i att SU har en budget i slutet av november månad inför kommande år.

### 5.1.2 Sjukhusområdena

Områdena arbetar lite annorlunda med budgeten jämfört med SGE. Jag har intervjuat controllers från tre olika områden. Empirin bygger alltså inte på hur det ser ut på alla områden, utan hur det ser ut på respondenternas respektive område. Varje controller har hand om minst en verksamhet i sitt respektive område. Svaren som controllers ger kan se lite olika ut och jag har valt att dela upp deras svar.

Första respondenten förklarar att budgetprocessen pågår nästan hela året men att efter sommaren blir controllers mer involverade i processen, då budgetanvisningar och effektiviseringskrav kommer ut. Controllers arbetar nära verksamhetscheferna (chefen för verksamheten som kontrollern har hand om) och respondenten utvecklar att en plan läggs upp om arbetet gällande effektiviseringskravet samt andra organisationsförändringar. Exempel på plan eller strategi kan vara att en mottagning ska delas eller att mottagningar ska slås ihop. Därefter möter man med verksamhetschefen för att diskutera budgeten och analysera hur det kommer se ut inför nästkommande år, exempelvis vilka förändringar som ska ske. Vidare förklarar respondenten att budgeten och effektiviseringar diskuteras på olika grupper inom SU, exempelvis VLG (verksamhetsledningsgrupp) och SULG (SU ledningsgrupp) för att nämna två. I slutet av budgetprocessen arbetar kontrollern med att lägga in siffrorna i budgetsystemet som används.

Andra respondenten beskriver att budgetarbetet inför kommande år börjar lite lätt i april, där kontrollern fokuserar lite mer på sin verksamhet gällande tillvägagångssätt för nästkommande års budget. Vidare berättar respondenten att de får en preliminär plan inför budgetarbetet och när planen är fastlagd och klar bryts den ner i den interna tidsplanen som omfattar hela området. Tidplanen består av frågor som exempelvis när personalkostnaderna ska vara klara, när internhandeln ska vara klar och när budgeten ska kommuniceras ut till verksamheterna.

Controllern tydliggör att största arbetet med budget gäller personalkostnader och hur dessa ska budgeteras. I respondentens område har de en egen liten process där de har en Excelmall som används av verksamheterna för att fylla i bemanning, som sedan diskuteras mellan controllers och verksamheterna. Diskussioner som kan uppstå är exempelvis

anpassningskravet som delas ut till controllers och hur man ska gå till väga. Respondenten påpekar att de redan har börjat titta på anpassningskravet (intervju gjordes i april) och försöker evaluera anpassningskravet, exempelvis vad som kan förbättras, något som behövs förändras eller tidpunkten den ska skickas ut till verksamheterna. Respondenten förtydligar att nu (april) arbetas det med planering och förberedelse inför arbetet med budgeten som sker under hösten. I augusti börjar möten med verksamheterna och chefer om budgeten samt lite diskussion om nästkommande års budget, det vill säga diskussioner om bland annat ersättningar och intern handel. Respondenten förklarar att de arbetar intensivt under hösten, utöver verksamheterna och verksamhetschefer, med budgetsystemet TM1 för att exempelvis göra ramar och samt lägga in siffrorna i detaljbudgeten i SU:s budget. Ramarna arbetas med och ska vara klara runt slutet av september, då samverkan med de fackliga organisationerna sker.

Den tredje respondenten förklarar budgetprocessen genom att SU:s ledning tar fram en strategi om de målen från regionen som ska uppfyllas. Vidare arbetas det med vårdöverenskommelsen, exempelvis vad som ska finnas i överenskommelsen nästkommande år. Respondenten menar att arbetet med vårdöverenskommelsen kan ses som starten på budgetprocessen och att det här arbetar man med i januari till mars. Parallellt med detta arbetar man med att klargöra ekonomiska förutsättningar, exempelvis ofinansierade kostnadsökningar och vilka index man ska räkna med samt andra strategiska frågor. Innan sommaren går SU:s interna budgetanvisning ut och då börjar controllers bli mer inblandade med verksamheterna för att hjälpa dem med effektiviseringskraven samt att mata in allting i systemet. Respondenten berättar att det är detaljbudgeten som startas då och att detaljbudgeten ska vara klar i november månad. Under hösten ska en åtgärdsplan vara helt färdigställd och sedan ska förhandling med facket ske.

Under tiden det här sker informerar man områdesledningsgruppen och verksamhetsledningsgruppen hur det går med budgeten. Exempel på vad som informeras är resultatet av det man har kommit fram till eller hur mycket som medel saknas, det här görs så att alla chefer är involverade i processen och vet vad som pågår. Problem som kommer upp brukar vanligtvis vara om ofinansierade kostnadsökningar, då verksamheterna skickar in flera saker som de anser är ofinansierade, vilket kan handla om flera miljoner varje år. Det kan uppstå lite tvister om hur mycket av dessa poster ska tas tillsammans och fördelas ut till verksamheterna. Ytterligare problem kan uppstå då vissa inte delar samma bild och tycker att en verksamhet är viktigare än en annan. Fortsättningsvis förklaras det att vanligtvis när man är

eniga om hur mycket som fattas och vad som ska hanteras solidariskt, blir det en summa som blir över och den summan fördelas proportionerligt till områdena. Dock har det uppstått frågor om man ska prioritera vissa vårdplatser över andra.

## 5.2 Fördelning av budget på SU

### 5.2.1 Sjukhusgemensam ekonomiavdelning

Första respondenten förklarar att utdelningen av budgeten baseras främst på vårdöverenskommelsen, pengarna från vårdöverenskommelsen är det som behövs för att klara av vårdbehovet för SU samt medborgarna som söker sig till Sahlgrenska. Vidare menar respondenten att människorna är beroende av Sahlgrenskas resurser och personal.

Respondenten förklarar det genom att säga:

*''De är beroende av befolkningstillväxten, till exempel. De är beroende av hur många sjuksköterskor, läkare, hur mycket personal vi har också. Vad har vi för kapacitet för att utföra operationer. Allt detta är en överenskommelse då. Hur mycket kan vi producera och hur mycket pengar? Vad är behovet för produktion och vad ska det kosta? Liksom och allt detta är ju i vårdöverenskommelsen.''*

Vidare klargör respondenten att ekonomidirektören för Sahlgrenska inte kan ta ställning för hur mycket ett område ska få, områdena ska få den summan som de behöver för att uppfylla sina behov. Medlen som områdena får bygger på historik, alltså har de fått liknande summa föregående år och året innan dess och har förbrukat dessa pengar efter behov, exempelvis vårdköer.

Andra respondent ger lite av ett annorlunda perspektiv gällande fördelningen av budgeten. Det är Sahlgrenskas styrelse som fattar beslut om hur fördelningen till områdena ska ske, det är ingen annan som fattar det beslutet.

Den tredje respondent förklarar att fördelningen bestäms på olika sätt, exempelvis att via politiska beslut är vissa ramtillskott predestinerade till en verksamhet eller område. Fördelningen bestäms också av sjukhusledningen, där tidigare år och innevarande år diskuteras och försöka fatta rätt beslut enligt prognoser. Dock förklaras att mycket av fördelningen är även från historik, att titta på tidigare års ramar och räkna på dem.



Den fjärde respondenten ger liknande svar, att det är styrelsen som fattar beslutet om hur medel ska fördelas, dock bygger respondenten vidare på svaret. Efter att räknandet av intäkter är klart ska dessa då delas ut till sjukhusets sex vårdområden samt sjukhusdirektörens område (gemensam administration), det vill säga sju områden sammanlagt. Fördelningen av intäkterna är en del av den interna budgetprocessen.

Nedan i citatet förklarar respondenten processen för utfördelningen av budgeten.

*''Beslutsmässigt så är det ju sjukhusdirektören som fördelar medel ner till områdena, till områdescheferna som fördelar sedan det inom varje område. Men arbetsmässigt så stöter vi och blöter detta. Hur ska vi fördela pengarna och de olika posterna fördelas på olika sätt och det är ju uppdrag som ändrar sig inom sjukhuset. Plötsligt, så satsar politiken pengar på att vi ska ha en sprututbytesverksamhet för narkomaner och då får vi 10 miljoner kanske till sjukhuset. Och till vilket område till vilka vi VO ska vi fördela dem pengarna då? Och sen försöker vi fördela så rättvist som möjligt, ersättning till medel för avskrivningar, kapital tjänst, kostnader för hyror. Att vi försöker uppdatera det här varje år och justera så att det det... Så det är ju det är ju det arbetet som ska göras, att sätta ner foten för mycket intäkter vi får och fördela det ut till områden.''*

Varje år finns det en ekonomisk utmaning, då de senaste åren har de fått ofinansierade kostnader samt att kostnadsökningen är högre än intäktsökningen. Det är ett ekonomiskt problem på mellan 600 och 800 miljoner att ta hand om, det handlar om effektiviseringar, anpassningar och förändringar som vården måste göra för att dra ner på kostnaderna. Områdena får i uppdrag av sjukhusledningen ett beting att ta hand om, exempelvis delas 300 miljoner till områdena och varje område ska ta hand om sin andel av dessa 300 miljoner. Vidare finns det en ekonomisk obalans centralt på sjukhuset där diskussioner dyker upp om hur problemet ska lösas. Sjukhusledningen styr arbetet och ger områdena i uppdrag att fortsätta arbetet.

Sahlgrenskas styrelse beslutar om budgeten allra längst upp, men då är budgeten färdig. I arbetsprocessen är det SULG (Sahlgrenskas ledningsgrupp) som fattar många strategiska beslut. Vidare finns det en budgetstrategisk grupp som består av stabsdirektörer, HR-direktör, ekonomidirektör samt ett par ekonomichefer från områdena. I mötet diskuteras hur man ska gå vidare med frågor om budgeten för att sedan presentera det inför SULG, så att SULG får bra med information för att kunna fatta rätt beslut. Fortsättningsvis träffas alla ekonomichefer

i FEM (funktionsgrupp ekonomi och marknad) där det diskuteras hur ekonomin ska hanteras från olika perspektiv, då alla har områden har olika roller i processen. FEM är ett rådande organ under budgetprocessen och under FEM finns beredningsgruppen som bereder vissa ärenden till FEM. Under beredningsgruppen finns driftbudgetgruppen som är den operativa budgetgruppen och matar in siffrorna i systemet, så att styrelsen har det klart i slutet av november då det beslutas om budgeten.

Respondenten förklarar att verksamhetsplanen spelar en stor roll i budgeten då regionfullmäktiges mål ska uppfyllas gällande hälso- och sjukvård, att bedriva en jämställd och likvärdig hälso- och sjukvård samt hålla en god ekonomisk hushållning.

### 5.2.2 Sjukhusområdena

Controllers ute på områdena ger liknande svar som controllers på SGE.

Den första respondenten menar att det är lite historiskt om hur fördelningen går till. Sahlgrenska får VG-anslag (vårdöverenskommelsen) av regionen och som finansierar sjukhuset och att det väldigt sällan sker det omfördelningar av VG-anslag. Om verksamhetsområden får mer eller mindre medel förändras av effektiviseringskraven eller olika satsningar som görs, exempelvis satsningar på förlossningsvård eller en ny mottagning. Sjukhuset kan även i enstaka fall få generella bidrag vilekt då går till verksamhetsområden som överproducerar, det vill säga får många besökare eller har många operationer. Detta görs då av SGE som tar fram underlag.

Andra respondenten håller med den första respondenten om att fördelningen av budgeten är mycket historik men de tydliggör att sitt respektive område är likt de andra områdena på SU, då de fungerar nästan som ett litet privat företag. Området som respondenten arbetar på har väldigt mycket internhandel och har inte exakt samma ersättningsmodell som de övriga områdena på sjukhuset har. Området har en rörlig försäljning av deras analyser och undersökningar. Hur detta beräknas kan variera från år till år. Tidigare år har området räknat mycket på utfall och gjort ett budgetförslag, för 2021 hade de ett fast abonnemang, för 2022 utgick de från budget 2019 och räknade upp med massa index. Respondenten påpekar att det är annorlunda än andra områden då de övriga områdena har mycket VG-anslag och ersättningar för satsningar som de utgår ifrån jämfört med respondentens område som säljer sina tjänster och får betalt för dem.

Sista respondenten säger att det är Sahlgrenskas ledning som beslutar om fördelningen genom att se hur mycket pengar som saknas och det här leder indirekt till hur intäkterna ska fördelas ut till områdena. Varje område får en ram och det är SULG som bestämmer vilken ram varje område ska få.

Det är områdeschefen som har rätt att bestämma fördelningen av budgeten till verksamheterna inom deras område som leder vidare till att verksamhetschefen bestämmer hur mycket respektive enhetschef ska få av budgeten. Dock förklarar respondenten att exakt så går det inte till då man får pengar för sina löner och kostnadsökningar men att effektiviseringskraven delas proportionellt. Det vill säga att cheferna har rätt att besluta om fördelningen men det sker inte eftersom effektiviseringskraven delas ut proportionellt. Det blir matematiska fördelningar och inte exakta beslut.

## 5.3 Problematik med budget och budgetfördelningen

### 5.3.1 Sjukhusgemensam ekonomiavdelning

Första respondenten nämner att ett problem som är aktuellt är att vissa verksamheter kan känna att de inte får tillräckligt med pengar och vill ha mer. Ett exempel som ges är sjuksköterskor och barnmorskor som tycker att de får för lite pengar för arbetet som görs samt att det redan är personalbrist, vilket resulterar i att sjuksköterskor och barnmorskor sliter ännu mer. Verksamheten för förlossning har ett sådant problem och respondenten belyser att detta är en verksamhet som inte kan vänta och bygga upp långa köer jämfört med exempelvis en annan verksamhet som reumatologen, som kan planera sin verksamhet bättre och ha längre vårdköer. Vid en sådan situation kan det kännas att ett område känns viktigare än ett annat område. Dock påpekar respondenten att många verksamheter är kopplade till varandra och behöver varandra och hen tror inte att det är någon rivalitet mellan verksamheterna, utan att det är så att verksamheten vill ha mer medel utan att ta från ett annat område eller verksamhet. Verksamheterna vill få mer medel från regionen och staten genom olika satsningar utan att det påverkar andra verksamheter negativt.

Den andra respondenten beskriver kortfattat att områdena kan bli missnöjda med budget men att det finns starkt underlag för fördelningen av budgeten, då man har en summa som ska delas ut och inte mer.

Både den tredje och fjärde respondenten förklarar att det kan bli så att områdena inte är nöjda med budgeten. På SGE är de regionfullmäktiges och regionstyrelsens förlängda arm och måste verkställa det som sägs av fullmäktige och styrelsen. Exempel på uppdrag som de får är att hålla budget i balans och få ner kostnadsnivån men även uppfylla den beställningen och den vård som de har skrivit på i vårdöverenskommelsen. Det här kan handla om mindre pengar och mer åtstramningar, ekonomerna ute på områden kan känna att det inte går att utföra den vård som förväntas om inte mer medel ges till dem.

Att områdena känner att de inte har tillräckligt med medel kan förekomma och diskuteras i FEM gruppen. Den tredje respondenten säger dock att ekonomidirektören har sjukhusledningens beslut och intentioner bakom sig, när sjukhusdirektören fattar ett beslut och ”sätter ner foten” är det ingen som protesterar. Dock är det väldigt viktigt att ekonomidirektören lyssnar på alla argument som presenteras, exempelvis om ett belopp ska fördelas kan vissa ha olika åsikter om hur det ska fördelas för att gynna sig själv.

### 5.3.2 Sjukhusområdena

Controllerna ute på områden har liknande syn på problematiken fördelningen av budget då första respondenten förklarar att missnöje kan förekomma då många områden och verksamheter på sjukhuset har ett underskott, även innan pandemin, och är missnöjda med de finansiella medel som de tilldelas. Dessutom finns det missnöje då det blir svårt, utan mer finansiellt stöd, att klara av deras uppdrag, exempelvis akutvård, planerad vård, vårdgaranti och krav på att ta hand om patienten.

Respondenten ger även en annan syn på fördelning:

*”Om man tänker sig en fördelning att nu har vi fått pengar för att göra 100 operationer till, till exempel. Om man tar ett mer konkret exempel, då kan det ju absolut vara så att det uppstår bekymmer att hur ska detta hanteras för att även om besöken registreras på ett verksamhetsområde så kan ju andra verksamhetsområden bli berörda. Man kanske utför operationen, kanske görs på sån här AnOpIVA enheter, alltså en samlad operationsresurs och det kan också vara så att man behöver röntgen och labb som då tillhandahålls för mycket från område 4.”*

Andra respondenten ger liknande svar, att missnöje med budgeten uppstår och att man vill ha mer medel för att kunna producera mer och anställa fler, men belyser även att det är en balansgång mellan de pengarna som de får och hanteringen av alla önskemål. Mycket har

också med anpassningskravet att göra, om hur det ska hanteras då det oftast innebär neddragningar i verksamheten. Respondenten förklarar även att sjukhusledningen har pratat om att plocka bort tårtbitar från verksamheter men att ingen har gått hela vägen ut och velat stänga en hel avdelning, utan det har varit mer av en osthyveltaktik gällande budgeten. Ibland kan vissa verksamheter få en större del av anpassningskravet jämfört med andra verksamheter, då verksamheten måste göra neddragningar.

Vidare nämner sista respondenten att problematik med budgetfördelning i SU är att områdena inte är nöjda med budgeten, vilket kan leda till att ekonomichefen kan bli väktare för sitt område. Respondenten ger här ett perspektiv på problematik som kan uppstå intern i ett område. Respondenten förklarar att det är mycket som händer i FEM gruppen där områdescheferna inte är mycket inblandade och det kan bli flera onödiga diskussioner, då i slutändan är det inte ekonomicheferna som bestämmer fördelningen i sitt område. För att lösa problemet kan man involvera områdescheferna mer och ha bättre diskussion för att minimera problemet med fördelning av budgeten i verksamheterna.

## 5.4 Rollerna som uppstår under Sahlgrenskas budgetprocess

### 5.4.1 Sjukhusgemensam ekonomiavdelning

Eftersom SU är en offentlig organisation är målet att få budgeten att gå i balans och inte i överskott. SU får sina intäkter från överenskommelser och andra bidrag av regionen och i en sådan situation förklarar första respondenten att politikerna i regionen kan agera som väktare då det är dem som delar ut pengar, de agerar som väktare gällande statskassan.

Ekonomidirektören och sjukhuschefen agerar som förkämpar gentemot politikerna men som väktare gentemot verksamheten, då de vill få så mycket pengar som de kan åt sjukhuset men inte kan förbruka mer än det som erhåller från regionen. Respondenten ger ett exempel:

*''På samma sätt som man är hemma mot sina barn till exempel. Man har ju en viss lön och så går man till sin chef och så ber man om löneförhöjning och ber om mer pengar. Samtidigt så berättar man nu för sina barn, vi har inte mer pengar, du kan inte få mer i fickpengar för att det finns inte.''*

Respondenten tydliggör att på SGE vet de antalet medel som har blivit tilldelat från regionen och kan inte förbruka mer än det, vilket leder att de agerar som väktare mot de övriga områdena i SU. Vidare har respektive ekonomichef ute på områdena som mål att hålla budget

i balans och får inte förbruka mer än budgeten, vilket leder till att de kan agera som väktare för sina områden. Det vill säga att högre upp i hierarkin kan ekonomerna agera som förkämpar och efterfråga mer pengar men lägre ner i hierarkin måste de agera som väktare och påstå att det inte finns tillräckligt med medel.

Andra respondenten förklarar att en viktig roll som controller är att faktiskt fakturera, för att få intäkter då en verksamhet inte kan fungera utan några intäkter. Respondenten förklarar att man ska utbilda andra, ute på sjukhuset, att registrera alla patienter korrekt på de administrativa systemen för att kunna fakturera och få betalt för prestationerna. Rollen att ta betalt för tjänsterna är en viktig roll för controllers för att kunna hålla koll på intäkterna och utgifterna, respondenten syftade på att den här rollen är en väktarroll då man agerar som en väktare och inte låter tjänster utföras utan att faktureras.

Fortsättningsvis belyser respondenten vikten av att ha god social kompetens som controller och vara ärlig, det vill säga att tala sanning om hur det faktiskt ser ut, om man behöver mer medel eller om det ej går att utföra sitt uppdrag. Man ska kunna ha diskussioner och informationsbyten på ett värdigt sätt för att kunna lösa problem som gynnar alla. I det administrativa arbetet menar respondenten att det är viktigt att man arbetar för sjukhusets bästa och inte sitt eget bästa intresse.

Den tredje respondent identifierar sig som en väktare men förklarar att det inte betyder nödvändigtvis att hålla utgifterna låga, utan att som väktare betyder det att hålla sig inom ramen. Respondenten fokuserar inte på att höja intäkterna då enligt respondenten är intäktsnivå redan ganska låst. Försäljning av vård ses i stället lite som bonusintäkter. Respondenten förklarar vidare att hen känner att som ekonom lutar man sig vanligtvis mer som väktare, oberoende på position, och de som ej jobbar inom ekonomi lutar sig mer mot förkämparna. Respondenten menar dock att controllers som sitter ute på områdena kan hamna i en mellan position och bli en medlare, där de meddelar verksamhetschefernas opinion högre upp i organisationen och vice versa.

Vidare gav sista respondenten ett ytterligare perspektiv, att hen kan identifiera sig med alla tre roller (väktare, förkämpar och hamstrare), beroende vem hen kommunicerar med. Exempelvis agerar respondenten som en förkämpe när hen kommunicerar med koncernkontoret, då respondenten menar att man vill ha mer medel och inte kan klara sig de medel som har fått. Respondenten fortsätter med att säga att de i SGE måste verkställa deras uppdrag nere internt

på sjukhuset och måste ge beslutet om att man inte kan tilldela områdena mer medel, det vill säga att man spelar rollen som väktare. Man får en blandad roll där man vill ha högre intäkter men lägre utgifter och man har inte en renodlad roll, utan det beror på vem man talar med. Respondenten förklarar att i FEM gruppen antar man olika roller och försöker visa sitt perspektiv och det kan uppstå diskussioner där vissa agerar mer som en förkämpe och andra mer som väktare.

#### 5.4.2 Sjukhusområdena

En respondent menar att rollen man intar kan variera från situation till situation. Exempelvis menar respondenten att på grund av att man får intäkter från regionen och ska se till att budget går i balans, ska man göra det mesta man kan av pengarna. Om man går i överskott har man inte gjort sitt jobb, med exempelvis vårdplatser och vårdköer. Respondenten identifierar inte sig med någon av rollerna i en sådan situation men förklarar att under budgetprocessen kan hen identifiera sig med rollerna, beroende på var i budgetprocessen man är. Ett exempel är när man får tilldelningen i budgeten så kan man bli en förkämpe och känna att man behöver mer pengar, att sitt område får en del av satsningen. Dock förtydligar respondenten att hen försöker hålla ett SU perspektiv och se vad som är bäst för hela sjukhuset. Respondenten påpekar att i sitt vardagliga arbete anser hen att hen arbetar mer som en hamstrare, då man jobbar med intäkter exempelvis med utomlandsvård men samtidigt ska man hålla utgifterna låga då chanserna är små att man går i överskott. Det som påverkar chansen för ett positivt resultat för SU är exempelvis befolkningstillväxt och ökade kostnader i samhället. Respondenten menar att i det vardagliga arbeten agerar man som en hamstrare men i budgetprocessen kan man ta en förkämpar roll genom att vilja ha mer pengar men även en väktarroll mot sin egen verksamhet som vill ha mer medel. Då behöver man informera verksamheten att det inte går att ge dem mer för att kunna hålla kostnaderna låga.

Den andra respondenten förklarar att, generellt är, controllers mer väktare då de försöker hålla ner kostnaderna för att klara anpassningskravet samt de uppdrag som verksamheterna har. Controllers roll är ju att kontrollera och se till att verksamheterna inte slösar mer pengar än vad de har råd med. Dock menar respondenten att de spelar också rollen som förkämpe då just på det området, som arbetar mycket med internförsäljning, vill de sälja mer och höja sina intäkter men att i det praktiska arbeten agerar de mer som en väktare. Respondenten förklarar att i ett privat företag, som hen tidigare arbetade i, kunde man vara mycket mer av en

förkämpe och vilja öka intäkterna men då var målet att gå i plus och inte hålla en budget i balans.

Den tredje respondenten identifierar sig mer med hamstrare då de ska öka intäkterna och hålla utgifterna låga. Målet är att bedriva effektiv sjukvård och om man får alltför mycket pengar i budget jämfört med det man gör så uppfyller man inte sitt uppdrag. Många controllers blir dock förkämpar i budgetprocessen då man vet att det alltid kommer nya effektiviseringar och att man behöver mer medel för att klara av sitt uppdrag. Respondenten menar att man förstår ekonomidirektörens perspektiv om att spara och hålla utgifterna låga men att man även förstår verksamheternas perspektiv om att de inte klarar av att göra sitt jobb utan mer medel. Man vill hjälpa verksamhetschefen men man har förståelse för att det måste finnas en vertikalstyrning. Respondenten ger också ett perspektiv på att controllers i verksamheterna fungerar som förkämpar och controllers på SGE fungerar mer som väktare.

Respondenten berättar om att när hen satt i KPP gruppen (kostnad per patient) var det många som fokuserade mer på att få mer intäkter och inte lika mycket på effektiv vård, exempel lade man en hög pris för riks patienter för att få högre intäkter.



## 6. Analys av empirin

I analysen kommer jag utgå från budgetrollerna samt budgetstrategier som Brunsson och Rombach (1982) samt Brorström et al (2005) nämner att de olika rollerna använder sig av under budgetprocessen. Jag kommer först förklara vilka roller de olika respondenterna tar och sedan hur de ser på budgetprocessen i organisationen.

### 6.1 Vilka roller spelas under budgetprocessen?

På Sahlgrenska Universitetssjukhus kan budgetrollerna variera beroende på vem controllers kommunicerar med. Wildavsky (1975) förklarar att verksamheter vanligtvis spelar rollen som förkämpar medan centrala organ antar roller som väktare. Det här perspektivet gäller alla aktörer inom budgetprocessen och inte bara ekonomernas roller. Brunsson och Rombach (1982) menar att under budgetprocessen uppstår det hamstrare där vanligtvis är det ekonomer som spelar hamstrarrollen.

På SU är rollerna inte lika tydliga beroende på vilken enhet man arbetar för, då controllers kan skifta mellan olika roller under budgetprocessen. Brorström et al (2005) nämner att vilken roll man spelar beror på vem man ställs gentemot. Jag identifierade en hierarki av budgetrollerna beroende på om controllers kommunicerar med någon högre upp i organisationen eller lägre ner i organisationen. Dock utöver hierarkin, identifierade jag att vilken roll som controllers spelar beror på var i budgetprocessen som de befinner sig.

Längst upp i hierarkin hittar vi politikerna. Hur mycket SU får i budget beror mycket på politikernas beslut. Politikerna är väktare i den här situationen då de vill bevara pengarna och inte fördela ut mer än nödvändigt. Under politikerna hittar vi sjukhusdirektören och ekonomidirektören som agerar som förkämpar gentemot politikerna för att få mer ekonomiskt medel för sjukhuset. Vidare agerar ekonomidirektören som en väktare gentemot gemensam administration, då ekonomerna kan vilja ha mer medel men ekonomidirektören måste "sätta ner foten" och besluta att detta inte är möjligt. Det här leder till att SGE spelar rollen som väktare gentemot de olika områdena, som då blir förkämpar. I SGE kan man dock vara lite av en förkämpe exempelvis gentemot koncernkontoret. Fortsättningsvis blir controllers ute på områdena väktare gentemot verksamhetscheferna, som förklarar att de behöver mer pengar. Det här resulterar i att verksamhetscheferna själva måste ta rollen som väktare gentemot sina enhetschefer.

Dock är det viktigt att komma ihåg att det är sjukhusledningen som delar ut pengar till områdescheferna som sedan bestämmer hur själva området ska vidare fördela de ekonomiska medlen, det vill säga att områdeschefen agerar också som väktare gentemot sitt område. Controllers på områdena försöker dock få mer pengar till sitt respektive område och verksamhet, det är då de kommunicerar med SGE och tar rollen som förkämpe. Hierarkin visar väktar-förkämpar relationen som uppstår i organisationen, dock är det inte alltid så enkelt. Exempelvis kan både SGE och områdeschefen agera som väktare mot samma område. Det beror på var i budgetprocessen man befinner sig, till exempel är områdeschefen en väktare efter att det är beslutat hur mycket medel deras respektive område ska få.

Hierarkin resulterade till förtydligande av när de olika rollerna spelas. Tidigt i budgetprocessen agerar sjukhuset som förkämpe men när antalet medel som SU får är beslutat, agerar ledningen som väktare. Lite längre in i processen agerar områdena som förkämpe och SGE som väktare, och därefter är det ytterligare ett spel mellan controllers och verksamheterna. Det vill säga att hierarkin beror inte bara på vem man kommunicerar med utan hur långt med budgetprocessen sjukhuset har kommit. Ju längre in i processen, desto mer har budgetens fördelning delegerats ner i organisationen. Det vill säga att ju längre tid som går i processen, desto längre ner i hierarkin kommer man. I början av processen, exempelvis mellan sjukhuset och regionen, är verksamheterna inte aktiva men längre in i processen blir de väldigt aktiva, både mot controllers och mot sina enhetschefer.

Under budgetprocessen var det lite svårt att identifiera controllers som antar rollen som hamstrare. Hamstrarna i organisationen fanns utanför budgetprocessen men under budgetprocessen spelade dem antingen väktarrollen eller förkämparrollen. När respondenterna var i en position där de befann sig högre upp i hierarkin, agerade de som väktare. Det här var även aktuellt nedåt i hierarkin då när respondenterna var i en position där de befann sig lägre ner i hierarkin agerade de som förkämpe.

Vidare kunde vissa respondenter identifiera sig som hamstrare i det dagliga arbetet då de försöker hålla utgifterna låga med samtidigt öka intäkterna. Två av respondenterna ute på områden förklarade att de anser sig själva som hamstrare då meningen är att de finansiella medlen som de blir tilldelade ska användas och inte sparas, för då har de inte gjort sitt jobb. Dock kunde jag identifiera att även om controllers spelar hamstrarrollen, agerar de ofta som en förkämpe när det gäller själva budgetprocessen. Exempelvis om deras verksamhet måste göra effektiviseringar och nedskärningar, kan hamstraren spela rollen som förkämpe.

Controllers från områdena hade lite splittrade syn på vilken roll som mest spelas då någon svarade att hen är för det mesta en väktare medan en annan svarade att hen är för det mesta förkämpe, dock var det fler som identifierade sig som väktare än förkämpar. Det här beror förmodligen på deras tolkning om vem man talar med. Respondenten som svarade väktare tänkte i kontexten om att man är väktare för man interagerar med verksamheterna medan respondenten som svarade förkämpar tänkte i kontexten gentemot SGE. Dock är respondenterna eniga om att det är sjukhusets bästa som prioriteras och inte bara deras områdes bästa. Det vill säga att bara för att controllers vill ha mer för sina verksamheter, betyder det inte att det nödvändigtvis sker någon form av suboptimering. Det är sjukhusets bästa intresse som är det viktigaste samt att kunna leverera bra och effektiv vård till folket.

Vi kan se att det som Wildavsky nämner gällande att väktare är centrala organ och förkämpar är förvaltningar stämmer överens beroende på vad du själv som aktör uppfattar enheten du kommunicerar med. Exempelvis kan SGE uppfatta koncernkontoret som ett centralt organ medan controllers ute på områdena uppfattar SGE som ett centralt organ, och vidare att verksamhetscheferna uppfattar att deras controllers är mer centrala. Controllers på SU jobbar inom administrativa enheter men ändå kan agera som väktare, oberoende om en annan enhet anser dem som centrala eller inte. Det är administrativt arbete som görs och controllers är mycket mer flexibla än vad Wildavsky menade. Att hamstrare vanligtvis är ekonomer, som Brunsson och Rombach förklarar, är delvis sant men det är mer gällande det dagliga arbetet och inte mycket gällande hur det är under själva budgetarbetet. I Sahlgrenska identifierade jag inte hamstrare i budgethierarkin utan det är mer generellt hur ekonomerna arbetar, det vill säga att hamstrarna finns i organisationen men när det gäller budgetarbete, spelar rollerna väktare eller förkämpe i stället för hamstrarrollen. Hamstrarna befinner sig utanför hierarkin gällande budgetprocessen men syns tydligare när arbetet är klart och verksamhetens budget ska förbrukas.

## 6.2 Vilka strategier använder sig dessa roller av?

Brunsson och Rombach (1982) samt Brorström et al, presenterade olika typer av strategier som de olika rollerna använder sig av under budgetprocessen. Vissa strategier som nämndes kunde inte identifieras då de används mest av andra aktörer än ekonomer. Exempelvis används många av väktarstrategier av politiker och inte ekonomer då politiker kanske inte har kunskaper om hur ekonomin ser ut men ekonomer brukar vanligtvis ha det, vilket enligt

Brunsson och Rombach kan politikerna ta hjälp av ekonomer för att öka kunskaperna. Dock kunde strategier identifieras under budgetprocessen för ekonomerna på SU.

Första strategin som användes av ekonomerna som väktare är att hålla möten om budget. Som respondenterna förklarade finns det flera möten i flera olika nivåer i organisationen gällande budgeten. Det hålls möten i SULG (Sahlgrenskas ledningsgrupp) där många strategiska beslut fattas. Vidare träffas alla ekonomichefer och ekonomidirektören i FEM (funktionsgrupp ekonomi och marknad) och där diskuteras det vad som ska göras med SU:s ekonomi och budget. SU har även en driftbudgetgrupp men gruppen är mer av en operativ budgetgrupp, som matar in siffrorna i budgetsystemet. I en lägre nivå träffas controllers ute på områdena med sin respektive verksamhet i VLG (verksamhetsledningsgrupp) där budgeten och effektiviseringar diskuteras. Exakt vad som framkommer under alla dessa möten nämndes inte men respondenter nämner exempelvis att under FEM kan ekonomidirektören sätta ner foten. Dock är det viktigt att allas åsikter får höras för att kunna fatta rätt beslut samt för att förstå situationen ute på områdena. Att samla på idéer och åtgärder från alla ekonomichefer är på viss sätt en egen strategi för att kunna spara pengar, det är därför det är viktigt att vara öppen för förslag.

Andra strategin som väktare är nedskärningar genom effektiviseringar och anpassningskrav. Effektiviseringar måste ske om sjukhuset går i underskott och då kan gemensam administration ge områdena ansvaret att göra effektiviseringar i deras verksamheter. Då kan det bli diskussioner om hur stora effektiviseringar som ska göras vilket leder till att gemensam administration blir väktare i den här situationen och controllers i områdena blir förkämpar. Sedan diskuteras effektiviseringar och budget mellan controllers och deras verksamheter där controllers i denna situation blir väktarna och verksamhetschefen kan bli en förkämpe. Här återgår vi till hierarkin som jag nämnde tidigare, där man kan agera som både väktare och förkämpe beroende på personen man talar med och vilken position de har inom budgetprocessen.

Den tydligaste strategin från väktarna är att vad respondenterna kallar det för ”sätta ner foten”, det vill säga att vara beslutsam. I SU styrs besluten vertikalt där förenklat har aktörer högre upp i organisationen beslutanderätt, vilket aktörer lägre ner i organisationen ska sedan verkställa. Förkämparna kan tycka till och ge förslag men det är väktarna som fattar beslut, exempelvis politikerna om hur mycket medel SU får eller sjukhusledningen om fördelningen av budget. Om verksamheter får effektiviseringar, ska effektiviseringar göras och

ekonomidirektören och SGE kan sätta ner foten då och fatta det beslutet. Controllers på områdena sätter ner foten om att verksamheterna inte kan bli tilldelade mer pengar och måste kommunicera med verksamheterna om vad som ska skäras ner. Viktigt att komma ihåg är att det inte är controllers som har beslutsmakten att säga till verksamheterna vad de får eller inte får göra. Den här strategin är förmodligen mest relevant för väktarna då väktarna i den här situationen är ekonomer, och inte kan använda sig av strategierna som nämns i teorin då strategierna är mer anpassade för politiker.

Eftersom väktare fattar besluten brukar inte förkämparna kunna göra mycket åt saken än att dela med sig av sina åsikter. Dock finns det ett par strategier som de kan använda sig av. Första strategin är det som Brunsson och Rombach (1982) kallar för den mjuka strategin, det vill säga att inkludera och beröra medborgarna och deras behov. Sahlgrenska är en offentlig organisation som enligt respondenterna ska först och främst leverera effektiv och rättvis sjukvård till medborgarna. Controllers ute på områdena står närmare verksamheterna och förstår deras situation om att de inte kan utföra sitt arbete med de medel som de får. Fortsättningsvis argumenterar controllers det här till SGE samt i FEM och det vidare går högre upp i organisationen. Den här strategin fungerar på det sättet att förkämparna blir det som Anell (1990) kallar för medlare, att de meddelar mellan förkämparna och väktarna. Controllers kan inte direkt påverka hur mycket medel som politikerna ger SU men de kan meddela hur deras situationen ser ut till aktörer längre upp i organisationen som vidare kan meddela det till väktarna.

En annan strategi som används av förkämparna är kunskapsöverläge (Brunsson & Rombach, 1982) samt utbilda väktarna (Brorström et al, 2005). Dessa två strategier går hand i hand och kan användas samtidigt. Exempelvis kan controllers på områdena mer om sin verksamhet än controllers på SGE, de kan då försöka utbilda dem och förklara om varför det är viktigt med att behålla exempelvis en mottagning eller att anställa en ny arbetare. Enligt Brorström et al görs detta för att öka intäkterna för verksamheten och förhindra nedskärning. Själva sjukhuset kan argumentera liknande gentemot regionen och försöka utbilda politikerna om vikten av sjukvården och dess verksamheter för att få mer medel.

I resultatet kunde inte många hamstrarstrategier identifieras då enligt Brunsson och Rombach (1982) försöker hamstrare öka förväntningarna och höja skatten, vilket controllers inom SU inte gör och kan förmodligen inte heller göra. En strategi som hamstrarna använder sig av i SU är att visa på en balansbrist i budgeten för att öka sina intäkter. Hamstrarna i SU försöker

inte hålla utgifterna låga då de ska förbruka budgeten men genom att visa att budgeten inte räcker till samt att verksamheterna har underskott, kan de försöka öka intäkterna.

### 6.3 Varför många av strategierna inte är relevanta

Brunsson och Rombach (1982) och Brorström et al (2005) nämnde flera strategier som inte kunde identifieras hos SU:s ekonomer. Varför de inte kunde hittas är främst att respondenterna är ekonomer inom samma organisation. Enligt Wildavsky (1975) tar förvaltningar och verksamheter rollen som förkämpar och centrala organ tar rollen som väktare. Brunsson och Rombach (1982) utgår ifrån att politiker är väktare (dock kan vissa nämndpolitiker vara förkämpar) och verksamheter är förkämpar samt att hamstrare är ekonomer. Enligt respondenterna är politikerna i mitt fall väktare och Sahlgrenska förkämpar men min studie fokuserar på ekonomernas roll inom SU vilket gör att många väktare och förkämpar tekniker inte fungerar i det här fallet. Likadant för hamstrare, även om de ska, enligt teorin, vara ekonomer funkar hamstrarrollen genom att de kommunicerar med andra utanför deras organisation, vilket är inte fallet för mig då alla aktörer som intervjuades är inom samma organisation.

Exempelvis identifierade jag inget om att sprida krismedvetenhet under intervjuerna, som skulle spegla förkämparna i en ”ful” bild. Det har skett flera kriser under de senaste åren, Covid-19 samt Ukrainakriget, men inget om detta nämndes under intervjuerna. En respondent nämnde att Sahlgrenska hade underskott även innan pandemin, vilket kan tolkas som att underskottet har ökat under pandemin. Dessutom vet jag utifrån att ha praktiserat på SU att SU får extra bidrag under kriser för att kunna klara av belastningen men det här är inget som nämndes under någon intervju, vilket gör att det inte går att ta med det som en strategi.

Vidare har vi strategin om att ge upp styrambitioner och hålla ramarna, ingen controller visade något om att ge upp en styrambition, utan det är mer av ett samarbete mellan väktarna och förkämparna i SU. De lyssnar på varandra och arbetar tillsammans med budgeten och ramarna för respektive verksamhetsområdena. Möjligtvis kan man argumentera att en strategi är samarbete mellan väktare och förkämpar, exempelvis samarbete mellan SGE och controllers ute på områdena.

Att göra nämndpolitiker till väktare som Brunsson och Rombach (1982) nämner har förmodligen kontrollern inte den makten, det här är något som en högre uppsatt person

möjligtvis kan influera. Den strategin är alltså inte relevant för controllers inom SU. Likadant med att kräva nya verksamheter utan mer medel och vidare delegera frågan. Det här är en strategi som politiker använder sig av och är inte relevant för controllers. Brorström et al (2005) påpekar att väktare kan använda en strategi som leder till utbyte av budgetsystem, det här är dock inget som nämndes under intervjuerna som ett pågående arbete.

Vidare nämner Brunsson och Rombach (1982) den hårda styrningen som en strategi vilket går ut på att enbart en lösning är korrekt och att den beräkningen görs av förvaltningsledningen. På SU är det sjukhusledningen som beslutar om fördelning av budget och sedan meddelas det ner i organisationen. Det vill säga att vanligtvis är det väktarna som fattar beslut och inte förkämparna, vilket betyder att strategin inte stämmer i den här situationen. Utöver detta kan förkämparna argumentera emot nedskärningar men SU har ett underskott och målet för en offentlig organisation är att budget ska gå i balans, man kan inte exakt avveckla sjukvården. Strategierna är alltså inte relevanta då sjukvården har ett underskott men är essentiell för samhället, vilket gör att effektiviseringar inom organisationen måste ske.

För hamstrartekniker så har problematiken redan nämnts. Hamstrare försöker påverka skattenivån och det här är inget som controllers inom organisationen gör. Även om hamstrare är ekonomer och använder sina ekonomiska kunskaper så är det inte relevant. Enligt Brunsson och Rombach (1982) är dessa tekniker mot väktare och förkämpar som inte är ekonomer inom samma organisation. De flesta hamstrartekniker är alltså inte relevanta för budgetprocessen inom SU, utifrån ett controllerperspektiv

Många av strategierna kan alltså inte användas då det är enbart ekonomer som undersöks och inte andra aktörer. Strategierna används mot specifika roller och om en aktör ändrar roll konstant, kan de förvänta sig en typ av strategi. Det här gör att strategierna inte är relevanta samt att de förlorar trovärdighet. Om en förkämpe använder sig av förkämpestrategier men sedan spelar rollen som väktare, vet väktaren vilka typer av strategier förkämper använder. Däremot kan strategierna vara relevanta om de konstant används mot samma aktör, exempelvis att sjukhuset är förkämpe gentemot politikerna. Sjukhuset befinner sig inte i en position där politikerna kommer agera som förkämpe gentemot dem, utan sjukhuset kommer alltid att spela förkämparrollen gentemot politikerna.

## 7. Slutsatser

Inledningsvis förklarades att Sahlgrenska har brist på personal samtidigt som sjukhuset har ett underskott i budgeten. Det sätts mycket press på sjukhuset att åtgärda problemen och hitta lösningar för att leverera effektiv och rättvis sjukvård för medborgarna i, och utanför, Västra Götalandsregionen. Som Sveriges största sjukhus är budgeten en komplex process som igenomgår flera nivåer inom organisationen innan det fastställs. Inom denna process sker det samarbeten mellan ekonomerna i SU:s sex områden och ekonomerna på den sjukhusgemensamma ekonomiavdelningen för att sammanställa en effektiv samt rättvis budget för sjukhuset. Uppsatsens forskningsfrågor (*Vilka budgetroller och strategier använder ekonomer inom hälso- och sjukvården?*) samt (*Hur påverkas budgetrollernas betydelse inom den interna budgetprocessen på Sahlgrenska Universitetssjukhus?*) har varit utgångspunkten för att kunna besvara hur ekonomerna inom Sahlgrenska arbetar under budgetprocessen samt vilka roller som respondenterna spelar.

Min teoretiska referensram baseras på Wildavskys (1975) teori om väktare och förkämpar samt Brunsson och Rombachs (1982) vidareutveckling av Wildavskys teori, som inkluderar även hamstrare. Kortfattat försöker väktarna att spara på utgifter medan förkämpar försöker öka intäkters, hamstrarna försöker minska utgifterna och öka intäkterna. Det här leder till att olika aktörer i samhället spelar en av rollerna under budgetprocessen och använder sig av olika typer av strategier för att nå sitt mål. Jag tillämpande teorin enbart på ekonomer som arbetar inom samma organisation men som sitter på olika nivåer inom organisationen. Respondenterna som intervjuades är ekonomer från de sex utspridda områdena på SU samt SGE.

Brorström et al (2005) förklarar att rollen som spelar kan bero på vem man ställs emot. Inom SU antar ekonomerna både rollerna väktare och förkämpar i en hierarki, som påverkas av vem ekonomerna kommunicerar, det vill säga om någon befinner sig på en mer centraliserad position eller decentraliserad position. Dock identifierades att hierarkin beror på tidpunkten inom budgetprocessen, tidigt i budgetprocessen agerar ekonomerna som förkämpar men senare i budgetprocessen växlar de till en väktarroll. För ekonomerna ute på områdena agerar de som en förkämpe gentemot ekonomerna på SGE men senare agerar som väktare gentemot verksamhetscheferna. Vidare spelar verksamhetscheferna rollen väktare i förhållande till enhetschefer som också då agerar som väktare gentemot sin respektive enhet. För ekonomerna



på SGE ses de som väktare i områdenas ögon men SGE och SU:s ledning kan inta rollen förkämpe gentemot regionen och politikerna. En respondent från SGE gav exemplet att koncernkontoret är väktare gentemot SGE som då har rollen som förkämpe.

Samtidigt som ekonomerna kan växla mellan rollerna sker det här inte alltid samtidigt. Vanligtvis försöker ekonomerna spela förkämparrollen för att öka sjukhusets intäkter och därefter inta rollen som väktare. Exempelvis försöker SU:s ledning först öka intäkterna för sjukhuset och agerar som förkämpe mot politikerna men senare i tidslinjen intar väktarrollen. Vilket senare intar SGE väktarrollen mot controllers på områdena, som därefter intar själva väktarrollen etc. Hierarkin påverkas alltså av hur långt in i budgetprocessen som man har kommit. Tidigt i processen är det normalt att ekonomerna är förkämpar men ju längre in i processen man är så agerar ekonomerna som väktare. Det är då det brukar vara klart hur mycket pengar sjukhuset ska få samt hur mycket som ska delas in för områdena och för verksamheterna ute på områdena. Då är det ingen idé att kämpa för att öka intäkterna, i stället lägger man fokus på hur pengarna bäst kan användas.

Vidare används strategier av ekonomerna för att försöka nå sitt mål, vare det är att öka intäkter eller minska utgifterna. Väktarna i SU använder sig av strategier som möten, nedskärningar och fatta beslut. Inom SU:s budgetprocess finns det flera olika möten om budgeten i flera olika nivåer inom sjukhuset, exempelvis SULG och FEM. Dessa möten gynnar både väktarna och förkämparna, då de kan framföra sina åsikter och ge ett nytt perspektiv, vilket gör att i det här fallet är möten som strategi något som används av båda parterna. Vidare använder sig väktarna av nedskärningar för att minska på utgifterna. Verksamheterna får i uppgift att göra effektiviseringar, exempelvis som att stänga en mottagning. Sista strategin är att fatta beslut, då Sahlgrenska har en vertikal styrning och beslut sker uppifrån. Förkämparna kan inte göra mycket mer än att göra sin röst hörd, vilket resulterar i att om ett beslut fattas av en väktare, brukar det gälla. Undantag finns då exempelvis ekonomerna på områdena inte har beslutsmakt över verksamhetscheferna, men dock ger råd och rekommenderar bästa alternativ för de medlen som verksamheten får.

Strategier för förkämparna är att använda sig av den mjuka strategin samt kunskapsöverlägen och utbildning. Med den mjuka strategin får förkämparna medborgarna med sig genom att sympatisera med dem, i SU:s fall är det lättare att få medborgarna med sig genom att det är själva läkarna och sjuksköterskorna som direkt utför sjukvården och inte ekonomerna. Vidare försöker förkämparna utbilda väktare för att förstå deras perspektiv samtidigt som de har ett

kunskapsöverläge över väktarna, då ju närmare man arbetar verksamheterna så vet man hur det verkligen ser ut i sjukvården. Att ha en hög position i organisationen kan skapa lite problematik med att faktiskt veta hur det ser ut i sjukhusets verksamheter.

Många av strategierna som nämns av Brunsson och Rombach (1982) är inte relevanta för Sahlgrenskas ekonomer, då dessa strategier är anpassade till olika positioner i samhället. Exempel på det här är att politiker är väktare och förvaltningar är förkämpar, medan i mitt fall handlar det enbart om ekonomer som kan spela olika roller under processen. Då olika roller spelas under budgetarbetet, förblir många av strategierna irrelevanta för att en ekonom vet både hur förkämpar- och väktarstrategier används. Strategierna förlorar trovärdighet i processen. Strategier behåller sin trovärdighet när de används mot någon som inte antar olika roller, som alltså spelar samma roll under hela tidsgången. Exempel på detta är SU:s relation till politikerna, där politikerna alltid är väktare och SU alltid är förkämpe vilket resulterar till att olika strategier kan användas gentemot politikerna.

Vidare hittade jag ingen direkt hamstrare inom budgetprocessen, dock kunde vissa respondenter känna att de arbetade som hamstrare i deras dagliga arbeten. Hamstrarna ska förbruka så mycket som de kan av deras budget men om detta inte räcker till kan hamstrarna använda en strategi för att öka intäkterna, nämligen balansbrist. Med strategin balansbrist försöker hamstrarna belysa att budgeten inte går i balans och att de finansiella medlen inte räcker till. Ytterligare en roll som visade sig finnas i sjukhuset är medlaren, som då meddelar mellan olika roller. Exempel på medlaren är ekonomerna på områden som meddelar verksamheternas bekymmer längre upp i organisationen och vice versa.

För att konkret besvara frågorna spelar ekonomer väktarrollen samt förkämparrollen under budgetprocessen, beroende på deras position inom organisationen. Flera av de teoretiska strategierna kunde inte identifieras i studien men den mest förekommande strategin var beslutsamhet från väktarrollen. Vidare påverkas betydelsen av budgetrollerna på tidpunkten inom budgetprocessen, tidigt agerar ekonomerna som förkämpe men längre in i budgetprocessen antar de en väktarroll.

## 7.1 Begräsningar med studien

Med intervju som metod uppkommer det för och nackdelar. Fördelen med studien är att det är en kvalitativ studie som baserar på respondenternas egen erfarenhet och uppfattningar med budgetprocessen inom SU. Det visar samspel mellan ekonomerna inom organisationen samt visar att Wildavskys (1975) roller inom budgetteorin inte är så självklara när de anpassas till ekonomer inom sjukvård. Samt visar studien att strategierna som Brunsson och Rombach (1982) kan delvis anpassas till rollerna men att många strategier inte är relevanta för ekonomerna. Strategier som jag själv har identifierat genom intervjuerna är samarbete mellan aktörerna inom budgetprocessen samt att väktarna har övertaget gällande att fatta beslut.

Nackdelen med studien är antalet respondenter. Idealt skulle jag ha velat intervjua fler inom driftbudgetgruppen samt även intervjua några ekonomichefer för att vidare utveckla och ge en klarare bild på rollerna som spelas inom sjukvården. Med en enkät skulle det ge fler svar från olika nivåer inom organisationen och skulle kunnat ge betydligt fler perspektiv om ämnet, dock skulle det vara svårt att ställa följdfrågor till respondenterna.

## 7.1 Framtida studier

Fortsatt undersökning på vilka roller som ekonomer inom samma organisation spelar kan utöka perspektivet och ge en bredare bild på ämnet. Framtida forskningsprojekt kan använda sig av liknande metod för att se om fler ekonomer inom sjukvården upplever budgetprocessen på liknande sätt. Ytterligare kan alternativa metoder göras, exempelvis enkätstudier, för att undersöka ett större antal ekonomer, samt möjligtvis ekonomer från andra sjukhus.

Fortsättningsvis skulle en observationsstudie kunna göras, där ekonomer skuggas under budgetprocessen, för att se exakt vilka roller som spelas samt när de spelas. Eventuellt kan det finnas en tydligare hamstrarroll i budgetprocessen, som respondenter inte tänker på att de gör som resulterar att det här inte nämns under intervjuerna.

## Referenslista

Abrahamson Löfström, C., & Rombach, B. (2020). Inte första hjälpen. I Abrahamson Löfström, C., & Rombach, B. (Red), *Andra hjälpen: allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. (s. 9-18). Lund: Studentlitteratur.

Adersjö, A. (2021, 3 december). Sahlgrenska måste spara en halv miljard nästa år: "Ett Hån". SVT. <https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/sahlgrenska-maste-spara-en-halv-miljard-nasta-ar>

Ahrne, G., & Svensson, P. (2015). Kvalitativa metoder i samhällsvetenskapen. I G, Ahrne & P, Svensson (Red.). *Handbok i kvalitativa metoder*. (s. 8-16). Stockholm: Liber.

Anell, A. (1990). *Från central planering till lokalt ansvar: budgeteringens roll i landstingskommunal sjukvård*. (Lund Studies in Economics and Management, 11) [Doktorsavhandling]. Lunds universitet.

Barmark, M., & Djurfeldt, G. (2015). *Statistisk verktygslåda 0: att förstå och förändra världen med siffror*. Lund: Studentlitteratur

Bjarnefors, S. (2019a, 24 oktober). Nya sparkravet på Sahlgrenska: Över en halv miljard. *Göteborgs-Posten*. <https://www.gp.se/nyheter/g%C3%B6teborg/nya-sparkravet-p%C3%A5-sahlgrenska-%C3%B6ver-en-halv-miljard-1.19535420>

Bjarnefors, S. (2019b, 26 november). Sahlgrenska ska spara 400 tjänster nästa år. *Göteborgs-Posten*. <https://www.gp.se/nyheter/g%C3%B6teborg/sahlgrenska-ska-spara-400-tj%C3%A4nster-n%C3%A4sta-%C3%A5r-1.20816610>

Bjarnefors, S. (2019c, 24 december). Över 500 ekonomiska åtgärder väntar på Sahlgrenska. *Göteborgs-Posten*. <https://www.gp.se/nyheter/g%C3%B6teborg/%C3%B6ver-500-ekonomiska-%C3%A5tg%C3%A4rder-v%C3%A4ntar-p%C3%A5-sahlgrenska-1.21622869>

Björk, J., & Petersson, C. (2015). *Läkare ser både för- och nackdelar med vårdens ekonomiska styrning: Enkätstudie med flera nyanser – med avstamp i omdebatterad DN-artikelserie*. (Nr 18-19). Läkartidningen Förlag AB.

Brorström, B., Haglund, A., & Solli, R. (2005). *Förvaltningsekonomi: en bok med fokus på organisation, styrning och redovisning i kommuner och landsting*. Lund: Studentlitteratur.

- Brunsson, N., & Rombach, B. (1982). *Går det att spara?: kommunal budgetering under stagnation*. Bodafors: Doxa.
- Börjesson, A., & Karlsson, L. (2020). Etik. I C, Abrahamson Löfström & B, Rombach (Red), *Andra hjälpen: allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. (s. 55-66). Lund: Studentlitteratur.
- Cato, C. (2022, 9 april). Brist på sjuksköterskor – Sahlgrenska stänger avdelningar för svårt psykiskt sjuka. *Dagens Nyheter*. <https://www.dn.se/sverige/brist-pa-sjukskoterskor-sahlgrenska-stanger-avdelningar-for-svart-psykiskt-sjuka/>
- Carlsson, J., & Carlsson, V. (2020). Intervjuer. I C, Abrahamson Löfström & B, Rombach (Red), *Andra hjälpen: allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. (s. 93-106). Lund: Studentlitteratur
- Dahrendorf, R. (1971). *Homo sociologicus: om människan och rollerna*. Uppsala: Argos.
- Eriksson-Zetterquist, U., & Ahrne, G. (2015). Intervjuer. I G, Ahrne & P, Svensson (Red.), *Handbok i kvalitativa metoder*. (s. 34-54). Stockholm: Liber.
- Gralén, K., Norlin, J., & Persson, U. (2022). *Budget och finansiering inom hälso- och sjukvården – exempel från tre regioner*. (IHE Rapport 2022:1). Institut för hälso- och sjukvårdsekonomi: Lund.  
[https://ihe.se/wp-content/uploads/2022/02/IHE-Rapport-2022\\_1\\_.pdf](https://ihe.se/wp-content/uploads/2022/02/IHE-Rapport-2022_1_.pdf)
- Greve, J. (2011). *Budget*. Lund: Studentlitteratur.
- Hagström, J. (2022, 22 april). Vårdplatsbristen gör att patienter fastnar på akuten. *Göteborgs-Posten*. <https://www.gp.se/nyheter/g%C3%B6teborg/v%C3%A5rdplatsbristen-g%C3%B6r-att-patienter-fastnar-p%C3%A5-akuten-1.71361952>
- Merchant, K.A., & Van der Stede, W.A. (2012). *Management control systems: performance measurement, evaluation and incentives*. Harlow, England: Pearson Education.
- Myndigheten för vård- och omsorgsanalys. (2020). *Styra mot horisonten: Om vård efter behov som grund för horisontella prioriteringar*. (Rapport 2020:7).  
<https://www.vardanalys.se/wp-content/uploads/2020/06/Rapport-2020-7-Styra-mot-horisonten.pdf>

Rennstam, J., & Wästerfors, D. (2015). Att analysera kvalitativt material. I G, Ahrne & P Svensson (Red.), *Handbok i kvalitativa metoder*. (s. 220-236). Stockholm: Liber.

Revisionsenheten. (2019). *Regionstyrelsens åtgärder för att komma till rätta med ekonomiska obalanser inom hälso- och sjukvården*. <https://alfresco-offentlig.vgregion.se/alfresco/service/vgr/storage/node/content/workspace/SpacesStore/4b806921-de3b-4a01-a25a-3a56a2d7ec02/Regionstyrelsens%20c3%a5tg%c3%a4rder%20f%c3%b6r%20att%20komm a%20till%20r%c3%a4tta%20med%20ekonomiska%20obalanser%20inom%20h%c3%a4lso-%20och%20sjukv%c3%a5rden.pdf?a=false&guest=true>

Sahlgrenska Universitetssjukhus. (2022a, 23 mars). *Om Sjukhuset*. Hämtad 2022-05-12 från <https://www.sahlgrenska.se/om-sjukhuset/>

Sahlgrenska Universitetssjukhus. (2022b, 18 januari). *Organisation*. Hämtad 2022-05-12 från <https://www.sahlgrenska.se/om-sjukhuset/organisation/>

Selander, M. (2020). Kvalitativ analys. I C, Abrahamson Ljöfström & B, Rombach (Red), *Andra hjälpen: allt du behöver veta för att skriva en uppsats*. (s. 135-148). Lund: Studentlitteratur.

SFS 2017:725. *Kommunallag*. [https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-2017725\\_sfs-2017-725](https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kommunallag-2017725_sfs-2017-725)

Shim, J.K., & Siegel, J.G. (2005). *Budgeting basics and beyond*. Hoboken, N.J.: John Wiley & Sons.

Sjöberg, M. (2019). *Allvarliga problem i sjukvården enligt sjuksköterskorna*. (våren 2019, 2019:03). Framtidens karriär – Sjuksköterskorna, NextMedia. [https://sjukskoterskekarriar.se/wp-content/uploads/sites/5/2019/03/framtidens\\_karriar\\_ssk\\_se\\_vt19\\_48s.pdf](https://sjukskoterskekarriar.se/wp-content/uploads/sites/5/2019/03/framtidens_karriar_ssk_se_vt19_48s.pdf)

Spjut, C. (2013, 03 december). Ekonomens besked fick mig att häpna. *Sjukhusläkaren*. <https://www.sjukhuslakaren.se/ekonomens-besked-fick-mig-att-hapna/>

Svensson, E. (2019, 14 december). Protest mot nedskärningar inom vården. *SVT*.  
<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/vast/protest-mot-nedskarningar-i-sjukvarden>

Teorell, J., & Svensson, T. (2007). *Att fråga och att svara: samhällsvetenskaplig metod*. Stockholm: Liber.

Wildavsky, A. (1975). *Budgeting: a comparative theory of budgetary processes*. Boston: Little, Brown and Company.

# Bilaga

## Intervjufrågor

### Bakgrund

- Vad har du för yrkeserfarenhet?
- Vad har du för vardagsansvar?
- Hur länge har ni arbetat i er verksamhet?

### Budgetprocessen

- Skulle du kunna förklara budgetprocessen från början till slut? (vilka är involverade, när de är involverade, vilka frågor och problem kommer upp i de olika delarna av processen etc).
- Vem bestämmer fördelningen av organisationens budget ut till verksamheterna i SU?
- Vad för problem kan det uppstå med fördelningen av budgeten? Det vill säga kan det uppstå problem mellan områdena där de inte är nöjda med årets budget etc?
- Hur löses dessa problem om ett område inte är nöjd med budgeten?
- Vad är syftet med budgetjusteringar och tilläggsbudget?
- Känner du att SU skulle kunna göra mer för ditt område utan att påverka andra områden negativt?
- Brukar det uppstå missförstånd under budgetprocessen som kan leda till försvåringar med fästställningen av budgeten?
- Inom rollteori finns det tre olika roller i en budgetprocess, väktare som ska hålla utgifterna låga, förkämpar som vill hålla intäkterna höga och hamstrare som vill hålla intäkterna höga och utgifterna låga. Kan du identifiera dig med någon av rollerna?
- Kan du ge exempel på de olika rollerna i budgetprocessen?
- Vad skulle du beskriva är skillnaden mellan ekonomers roll baserat på vilken avdelning de arbetar för? Dvs vad har en ekonom som roll i den centrala ekonomiavdelningen och vad har en ekonom som roll i de sex andra områdena i SU?
- Känner du att ekonomer kan ändra på rollen de tar beroende på vem de pratar med? Exempelvis att en controller kan vara förkämpe när de diskuterar budget med ekonomerna på den centrala ekonomiavdelningen men vara väktare när de diskuterar budget med verksamheterna ute på områdena?
- Brukar du växla mellan rollerna då ibland du kan agera som en väktare och i andra situationer som en förkämpe?