

Välfärdens kärna ska fungera på landsbygden



EN SAMHÄLLSANALYS:

Välfärdens kärna ska fungera på landsbygden

Av reformgruppen för landsbygd:
Christofer Bergenblock (ordförande),
Johan Andersson, Sofia Nilsson och
Helena Lindahl

Sammanfattning

Svensk välfärd präglas av stora skillnader i kvalitet och tillgänglighet. Skolan, vården och äldreomsorgen i Sveriges landsbygder befinner sig redan nu i en svår situation, och framtiden riskerar komma med ännu större utmaningar. Den här samhällsanalysen syftar till att utifrån ett brett perspektiv tydliggöra några av de problem som behöver en lösning för att välfärdens kärna ska fungera på landsbygden.

Skolan ger inte alla barn samma start i livet. Skolresultaten på landsbygden är sämre och andelen behöriga lärare är lägre. Också kostnaden för skolan per invånare varierar kraftigt, med avsevärt högre kostnader för landsbygdskommuner.

Den allmänna hälsan i landsbygderna är sämre och man är mer socioekonomiskt utsatt. Andelen åtgärdbara dödsfall är högre i landsbygdskommuner. Administration äter av personalens tid, och andelen med fast läkarkontakt är avsevärt mindre på landsbygden.

Ett stort antal av Sveriges kommuner tror sig inte kunna leverera den äldreomsorg som befolkningen förväntar sig i framtiden. Liksom i skolan är kostnaderna per invånare högre i Sveriges landsbygder än i städerna. Demografin visar samtidigt att landsbygdskommuner har en allt äldre befolkning. Förutsättningarna att långsiktigt klara sina åtaganden för äldreomsorgen är mycket dåliga utan omfattande reformer eller resurstillskott.

I Sveriges landsbygder betalar man som regel mer i skatt, men erbjuds sämre välfärd. Dessutom är skattekraften lägre. Centralisering och byråkrati är ett allvarligt hinder mot den flexibilitet som behövs för att anpassa skolverksamhet, vård och äldreomsorg till landsbygdens villkor. Personal- och kompetensbristen, är utbredd inom hela välfärden, särskilt i landsbygderna.

Tidöpartierna arbetar nu för ytterligare centralisering och byråkratisering genom fler riktade statsbidrag och mer detaljstyrning. Samtidigt utreder man ett förstatligande av sjukvården, vilket skulle innebära att landsbygdsperspektivet negligeras ännu mer. Det är ingen tvekan om att utvecklingen går åt fel håll i dag.

Politiken behöver förändras, så att småskaliga flexibla lösningar kan tillgodose landsbygdens behov av utbildning och trygghet. Det lokala perspektivet behöver stärkas. Utbildningsbehovet och rekryteringen måste tillgodoses. Ansvar behöver tas för välfärdens finansiering så att barns utbildning och människors hälsa inte avgörs av var man bor.

Innehåll

Sammanfattning	2
Inledning	5
Välfärden	5
Landsbygd	5
Varför är det viktigt med fungerande välfärd i hela landet?	5
Landsbygdsborna tycker att det är viktigt med välfärd	6
Välfärdens kärna fungerar sämre på landsbygden	7
Förskolan och skolan	7
Förskola och skola på landsbygden	7
Hälso- och sjukvården	10
Hälso- och sjukvården på landsbygden	11
Äldreomsorgen	14
Äldreomsorgen på landsbygden	14
Ekonomi, byråkrati och kompetensbristen	17
Ekonomi	17
Byråkrati	19
Kompetensbristen	19
Avslutande diskussion	20
Varför lyckas inte regeringen?	20
Vad behövs?	20
Slutnoter	21

Inledning

Denna samhällsanalys är en del av arbetet i den reformgrupp som tillsatts av Centerpartiets partistyrelse för att ta fram reformer för att välfärdens kärna ska fungera på landsbygden.

Välfärden

Begreppet välfärd förekommer ofta i den politiska debatten. Det finns många offentligt finansierade åtaganden som räknas till välfärden. Vårt uppdrag har varit att ägna oss åt välfärdens kärna. Därmed har vi behövt avgränsa oss. Den kanske vanligaste sammanfattningen av begreppet välfärd kan sägas vara "vård, skola och omsorg". I huvudsak är det så vi definierar välfärdens kärna.

Landsbygd

Sverige rymmer allt från tätortsnära jordbruksbygder och kustsamhällen till glesa skogsbygder, områden med kämpande bruksorter och småföretagartäta tillväxtkommuner. Sverige har aldrig haft en landsbygd – vi har flera. De vitt skilda förutsättningarna i Sveriges landsbygder är något vi måste ta hänsyn till.

Olika institutioner, organisationer och myndigheter definierar landsbygd på olika sätt. Det är något som vi i rapporten haft att förhålla oss till. Vissa data sorteras efter hur tätt eller glest människor bor. Sveriges kommuner och regioner (SKR) har för sin del gjort en kommungruppsindelning¹ för att sortera Sveriges kommuner i olika kategorier. Organisationer såsom Hela Sverige ska leva beskriver landsbygd som mindre tätorter och ren landsbygd.

Varför är det viktigt med fungerande välfärd i hela landet?

Regeringsformens² första paragraf är ofta citerad. Fast den andra paragrafen är i sammanhanget minst lika relevant. Där står bland annat: "Den enskildes personliga, ekonomiska och kulturella välfärd ska vara grundläggande mål för den offentliga verksamheten. Särskilt ska det allmänna trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa." Paragrafens första mening refererar också till det jämlikhetsideal som präglar grundlagen: "Den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet."

Grundlagen utgår från alla människors lika rätt och värde. Det som där slås fast gäller såväl i stad som land. Detta innebär inte att välfärden behöver utformas likadant överallt. Vi har redan konstaterat hur olika våra landsbygder är. En fungerande välfärd i hela landet kräver anpassning.

För den enskilda människan handlar detta om trygghet i vardagen. Det handlar också om tilltron till samhället. För Centerpartiet är alla människors lika rätt helt centralt. Portalparagrafen i vårt idéprogram lyder: "Alla människors lika rätt och värde är grunden för Centerpartiets politik."

Landsbygdsborna tycker att det är viktigt med välfärd

Mätningar visar att oavsett var i landet man bor, anser man att ungefär samma politiska frågor är de viktigaste. Sjukvård, lag och ordning, skola och förskola, miljö och klimat samt ekonomin ligger i allmänhet i topp. Det ser ungefär likadant ut på landsbygden³. Sjukvården rankas högst (32 procent) följt av lag och ordning (19 procent) och miljö och klimat (9 procent).

När väljarna får lista sina viktigaste frågor kan man dock se att med sjunkande befolkningstäthet och/eller urbaniseringsgrad så blir välfärdsfrågorna viktigare. Detta gäller sjukvården, skolan och förskolan, men det är ifråga om äldreomsorgen som landsbygdsväljarna skiljer sig mest från storstadsväljarna.

När man i Landsbygdsbarometern⁴ frågat människor vilka frågor som är viktigast där man själv bor så blir det ännu tydligare. Då sticker sjukvården (37 procent) samt skolan och barnomsorgen (17 procent) ut som de två överlägset viktigaste frågorna, dessutom oavsett var på höger-vänster-skalan man placerar sig själv. När det gäller frågor som är viktiga där man själv bor placerar sig dessutom frågor som rör infrastruktur och resande på en tredjeplats medan lag och ordning inte längre finns med på topp-fem.

Slutsatsen man kan dra av detta är att välfärdsfrågorna är viktiga för alla väljare. Men de är ännu viktigare för de människor som lever och verkar i Sveriges landsbygder. Man kan också se att landsbygdsväljare generellt sett också är mer missnöjda med välfärden än väljare i städerna.

Välfärdens kärna fungerar sämre på landsbygden

Människor som lever på landsbygden vittnar om ett missnöje, och en känsla av att politiken inte tar landsbygdsfrågorna på allvar. Enligt landsbygdsbarometern instämmer hela 76 procent i påståendet att staten har övergivit landsbygderna. Nästan lika många känner framtidstro på platsen där de bor, men har dragit slutsatsen att man själv har ett ansvar för att utveckla platsen där man bor.

Förskolan och skolan

Förskolan fyller en viktig funktion för landsbygdsborna. Närvaron av barnomsorg är av stor betydelse för barnfamiljernas livspussel, och vi har återkommande sett hur enorma protester uppstår när en kommun överväger att lägga ner en förskola på landsbygden. Samma sak gäller skolorna, som med rätta betraktas som en tillgång för lokalsamhället.

Skolans generella utmaningar har länge varit omdebatterade. Bland annat när det gäller resultaten och andelen elever som blir godkända i grundskolan. Skolverket pekar på en omfattande lärarbrist i Sverige som helhet, en brist som enligt en prognos från 2021⁵ inte kan förväntas vara åtgärdad i närtid.

Förskola och skola på landsbygden

Generellt är förskolan väl utbyggd i Sverige, och nyttjandegraden hög. 2023 var hela 95,5 procent av alla 3–5-åringar inskrivna i förskola⁶. Skillnaderna mellan glesbefolkade och tätbefolkade områden är små. De blir större om vi tittar på andelen barn som är inskrivna i pedagogisk omsorg, vilket är det som traditionellt kallats dagmamma. Även om den totala andelen barn i denna omsorg är låg – endast ett par procent som mest (siffran för riket är 1,23 procent) – så är den mer än dubbelt så hög i mer glesbefolkade områden.

Barngruppernas storlek skiljer inte nämnvärt mellan gles- och tätbefolkade delar av landet. Storstäder och pendlingskommuner nära storstäder har dock en lägre andel behörig personal⁷. Betydande skillnader mellan tätbefolkade och glesbefolkade områden finns när det gäller andelen barn som får plats i förskola vid önskat datum⁸. Omkring 90 procent får plats vid önskat datum i tätbefolkade områden, men endast cirka 60 procent i övriga landet. Detta säger ganska lite om förskolans kvalitet, desto mer om dess tillgänglighet.

På skolområdet är landsbygdens utmaningar stora. Ett mått på hur skolan fungerar är skolresultaten. Nedan ser vi en tabell som visar andelen behöriga till gymnasieskolan fördelat på SKR:s kommungrupper. I detta fall redovisas endast kommunala skolor. Andelen behöriga till gymnasieskolan varierar. Lägst är andelen i landsbygdskommuner (80,3 procent) och högst i pendlingskommuner nära storstäder (87,1 procent). Genomsnittet var 83,7 procent behöriga elever. Ojämligheterna är tydliga när man jämför

landsbygdskommuner och pendlingskommuner nära mindre tätorter med såväl rikssnittet som storstäder. Skillnaden blir extra stor i jämförelse med pendlingskommuner nära storstad.

Tabell 1: Antal elever som avslutat årskurs 9 och andel (procent) som var behöriga till gymnasieskolan

Vårterminen 2023, medelvärden för kommungrupper (kommunala skolor).

Kommungrupper	Antal elever som avslutat åk 9	Andel (%) behöriga till gymnasieskolan
Samtliga kommuner	332	83,7
Storstäder	4 626	83,6
Pendlingskommun nära storstad	447	87,1
Större städer	1 038	83,8
Pendlingskommun nära större stad	181	82,5
Lågpendlingskommun nära större stad	189	81,7
Mindre stad/tätort	441	82,9
Pendlingskommun nära mindre tätort	117	80,8
Landsbygdskommun	123	80,3
Landsbygdskommun med besöksnäring	99	85,9

Källa: Skolverket

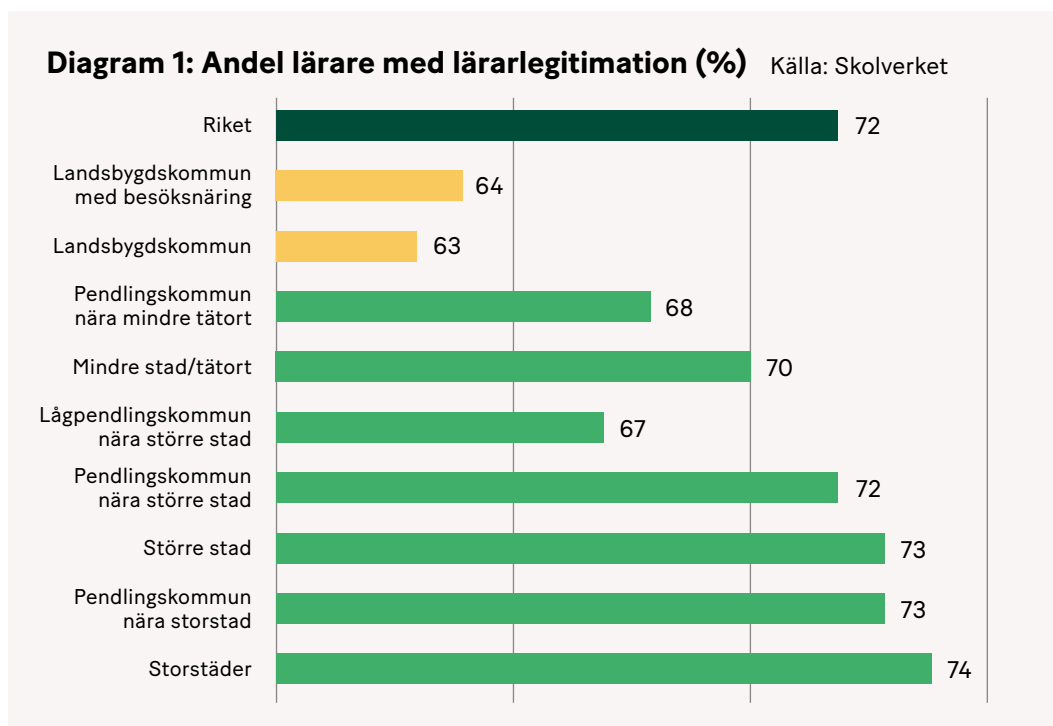
Det finns en rad faktorer som påverkar utfallet, såsom socioekonomi och utbildningsnivå. En högre andel hushåll i mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner tar emot ekonomiskt bistånd jämfört med i storstäder och storstadsnära kommuner. När det gäller utbildningsnivån i befolkningen är skillnaderna mellan olika delar av landet tydliga. Andelen med eftergymnasial utbildning är avsevärt lägre på landsbygden. (25,8 procent jämfört med 50,5 procent där den är som högst⁹.) Elever i Sveriges landsbygder kommer generellt sett från hem med lägre utbildningsbakgrund.

Skolverkets statistik visar att resultaten på samtliga nationella prov varierar beroende på föräldrarnas utbildningsnivå. SKR framhåller att en av de största utmaningarna för den svenska skolan är att minska den socioekonomiska segregationen och öka likvärdigheten mellan olika grupper av elever. Tanken med skolsystemet är att föräldrarnas utbildningsnivå inte ska behöva påverka barnens skolresultat. De ojämna skolresultaten betyder att skolan i Sveriges landsbygder misslyckas med sitt kompensatoriska uppdrag.

Lärartätheten är något högre i glesbefolkade områden jämfört med tätbefolkade. I glesbefolkade områden går det 10,9 elever per lärare och i tätbefolkade områden 12,3. En orsak är befolkningstätheten. Det finns färre elever i glest befolkade områden och det gör att klasserna blir mindre.

Trots större lärartäthet är tillgången till behöriga lärare betydligt sämre på landsbygden. I tabellen nedan redovisas bland annat andelen lärare med lärarlegitimation uppdelat på SKR:s kommungrupper.

I storstäder, större städer och pendlingskommuner nära storstad ligger man över rikssnittet på 72 procent. Lägst är andelen legitimerade lärare i landsbygdskommuner, 63 procent. Alltså nästan tio procentenheter lägre än genomsnittet, och elva procentenheter lägre än i storstäderna. Detta innebär att den generella lärarbrist som Skolverket beskriver är ännu mer alarmerande i Sveriges landsbygder.

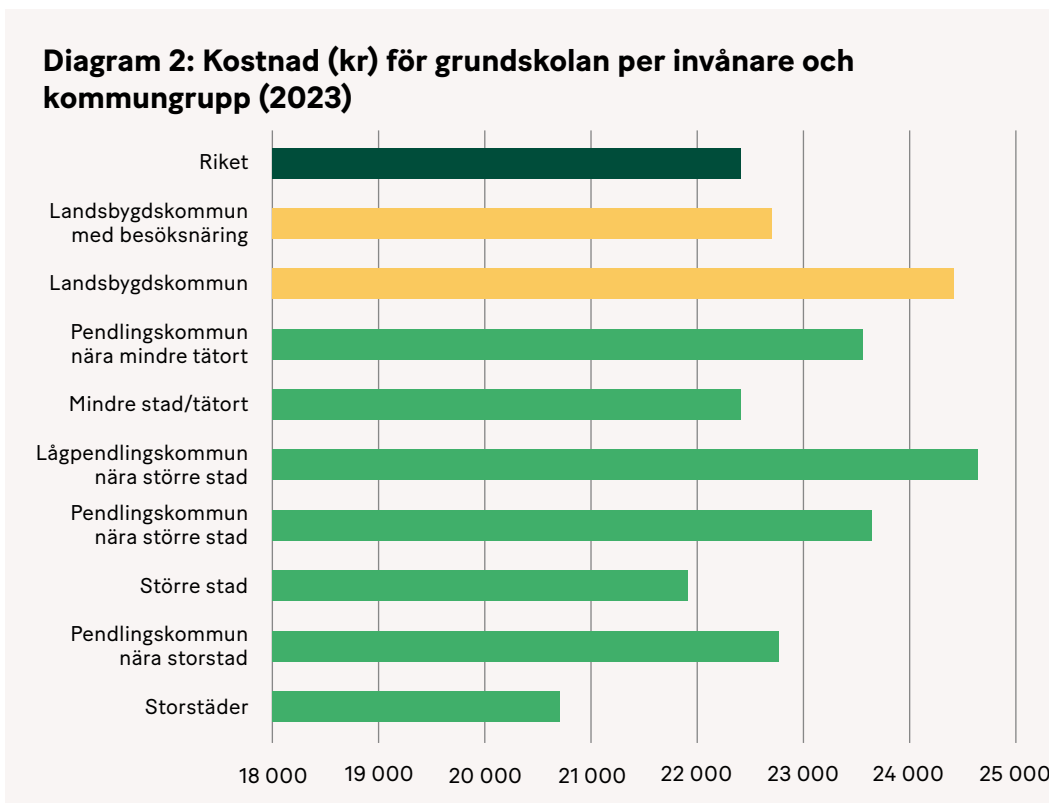


Under pandemin kunde vi se hur modern teknik gjorde det möjligt att bedriva undervisning. Regelverken medger viss fjärrundervisning även i dag, men restriktionerna är stränga och gör det svårt att använda digitala hjälpmedel trots att det kan gälla områden med stora avstånd och svårigheter att rekrytera behörig personal. Fyrkantiga regelverk och byråkrati är ett stort problem om man har begränsade administrativa resurser. Riktade statsbidrag lyfts som ett allvarligt problem av bland andra SKR eftersom de måste sökas och redovisas.

Ytterligare en faktor som påverkar kvaliteten i skolan, men också möjligheten för den enskilda eleven att få en individuellt anpassad utbildning, har att göra med valfriheten. Endast 10,7 procent av skolorna i glest befolkade områden är fristående/enskilda, medan motsvarande siffra i tätbefolkade områden är 29,5 procent. Valfriheten är ojämnt fördelad¹⁰.

Kostnadsbilden för skolan varierar. Enligt Skolverkets statistik från 2023 har kategorierna landsbygdskommuner och landsbygdskommuner med besöksnäring högst kostnader per elev: 148 000 respektive 152 900 kronor. Även storstäderna har relativt höga kostnader (147 500 kronor). Lägst

kostnader har pendlingskommuner nära storstad (125 500 kronor). Ett skäl till höga kostnader i storstäderna är lönerna. De genomsnittliga lärarlö- nerna i Stockholmsregionen är drygt 5 000 kronor i månaden högre än i Norrlandslänen.



Att långa avstånd påverkar tydliggörs av kostnaderna för skolskjutsar, där landsbygdskommuner har i särklass högst kostnader per elev: 10 190 kronor. Motsvarande kostnad i storstäder är 1 700 kronor. Rikssnittet är 3 740 kronor. Slår man ut kostnaden för grundskolan per invånare ser vi mycket stora skillnader. Högst kostnader per invånare har man i lågpendlingskommuner nära större städer (24 632 kronor) och landsbygdskommuner (24 393 kronor). Lägst är de i storstäder (20 675 kronor).

Hälsa- och sjukvården

Vården är en fråga som berör. Hot om besparingar och nedläggningar väcker starka känslor. Överlag håller dock svensk hälso- och sjukvård hög kvalitet.

Primärvårdens andel av hälso- och sjukvårdskostnaderna, där bland annat vårdcentralerna ingår, har ökat under de senaste femton åren, till cirka 20 procent 2023. SKR konstaterar en tydlig förflyttning från slutenvård till öppenvård, med tredubblade dagsjukvårdsbesök. Samtidigt har vårdtiden och antal vårdtillfällen för patienter inom den slutna vården minskat och antalet vårdplatser har minskat med 40 procent.

När det gäller kontinuitet, tillgänglighet och patientens delaktighet underpresterar Sverige jämfört med andra OECD-länder. Svenska patienter känner sig mer orättvist behandlade och inte tagna på allvar. Tillgång till fast läkare är en av de viktigaste åtgärderna för att förbättra kontinuitet och tillgänglighet. Personer med fast läkarkontakt har bättre erfarenheter av vården. Endast 32 procent uppger att de har fast läkarkontakt i Sverige jämfört med 80–90 procent i andra länder. Rätten till fast läkare i primärvården fastslås dessutom i patientlagen¹¹ från 2015.

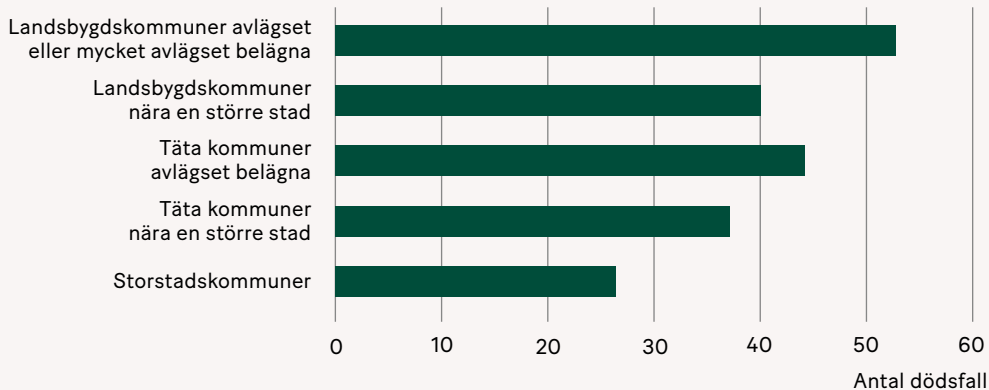
Hälso- och sjukvården på landsbygden

Problemen i svensk hälso- och sjukvård är extra stora på landsbygden. Men här finns också andra utmaningar, som längre avstånd till vårdcentraler och sjukhus, särskilt till den specialiserade vården. Samtidigt är inte annan form av tillgänglighet, som upplevelsen av att få vård inom rimlig tid eller kötider, generellt sett sämre på landsbygden. Dock ser det något sämre ut inom specialistsjukvården.

Geografiska avstånd på landsbygden kan innebära sämre tillgång till akutvård, akutsjukhus och förlossningsmottagningar. Responstiden för ambulans ökar i vissa kommuner och långa resvägar till akutsjukhus eller förlossning kan orsaka otrygghet och i värsta fall leda till sämre hälsoutfall, bristande patientsäkerhet och patientskador. Ansträngda budgetar och kompetensbrist riskerar leda till försämrad tillgång till akutvård och förlossning. Beredskapsläget belyser också behovet av fungerande akutvård. Samtidigt kräver omställningen mot nära vård att en större andel av hälso- och sjukvårdsbudgeten läggs på primärvård och mindre på sjukhustung vård. Med bättre förbyggande arbete och vård på rätt nivå minskar behovet av sjukhusvård och resurserna räcker längre.

De flesta i befolkningen tycker att medicinsk kvalitet och god kontinuitet, samt delaktighet i vården, är viktigast. Kvalitet och kontinuitet är sämre i vissa landsbygdskommuner. Vård- och omsorgsanalys rapporterar att landsbygden har mer sjukvårdsrelaterad åtgärdbar dödlighet. Antalet dödsfall före 80 års ålder orsakade av sjukdomar som bedöms påverkbara med medicinska insatser, tidig upptäckt och behandling. Primärvården behöver fånga upp dessa patienter och specialistsjukvården är viktig för att behandla. Figuren nedan visar antal åtgärdbara dödsfall per 100 000 invånare under 80 år, genomsnitt 2015–2018¹².

Diagram 3: Åtgärdbara dödsfall per 100 000 invånare under 80 år, genomsnitt 2015–2018



Indikatorn är åldersstandardiserad och visar ett fyraårsgenomsnitt.

Källa: Myndigheten för vård- och omsorgsanalys (Dödsorsaksregistret, Socialstyrelsen 2021).

En annan indikator för kvaliteten är andelen personer över 75 år som fått läkemedel som bör undvikas. Vissa läkemedel medför en betydande risk för biverkningar hos äldre. Även för den här indikatorn ser det något sämre ut i landsbygdskommuner.

Vad gäller kontinuitet är avsaknaden av en fast läkarkontakt en av de tydligaste bristerna i Sveriges landsbygder. Hela Sverige ligger långt efter jämförbara länder och värst ser det ut i landsbygd. Endast 22 procent har fast läkare i landsbygdskommuner medan 30 procent har det i en storstads-kommun. En viktig förklaring till att så många saknar en fast läkarkontakt är kompetensbristen och den stora bristen på allmänläkare. Landsbygden har färre allmänläkare per capita. Vården på landsbygden använder sig i högre grad av hyrläkare vilket kraftigt försvårar god kontinuitet. Det finns dock fler distriktssköterskor per capita på landsbygden, men både allmänläkare och distriktssköterskor har över tid minskat i landet som helhet.

Kompetensförsörjningen är särskilt utmanande i Sveriges landsbygder. Privata vårdgivare upplever att det är svårare att etablera sig i landsbygd. Nationella vårdkompetensrådet har rapporterat om svårigheter att rekrytera erfaren hälso- och sjukvårdspersonal till landsbygd och regionerna uppfattar det som svårare att rekrytera medarbetare till glesbygdsområden och orter långt från lärosäten.

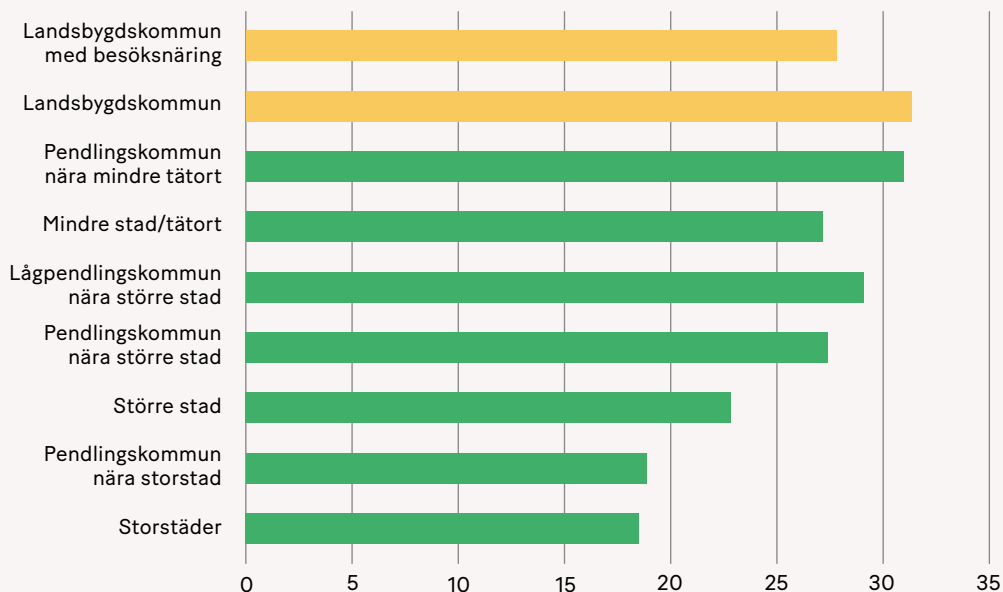
Digitaliseringen lyfts ofta som något som ska effektivisera välfärden. I glesbefolkade områden kan ny teknik bli mycket viktig. Vi går mot en framtid med fler tekniska hjälpmedel, något som också innebär utmaningar. Ett stort hopp sätts till digitala verktyg men bilden av resultaten är spretig. Vårdanalys menar att teknik inte behöver leda till effektivisering utan kan vara ambitionshöjande. Cirka 25–50 procent av kontakterna i digital primärvård består av ny efterfrågan.

Kompetensbrist och för få vårdplatser är utbredda problem. Trots att Sverige har många läkare per capita är det brist på allmänläkare. Vårdplatsbristen är nära kopplad till brist på sjuksköterskor. Ett annat problem är ojämlikhet, både avseende geografiska skillnader och olika grupper. Skillnaden mellan regionerna syns i allt från besök i öppenvård, väntetider, förtroende för vården och till uppfattningen om rimlig väntetid. Förtroendet varierar mellan 48–79 procent mellan regionerna. Det är ett problem att geografisk ort i stor grad kan påverka vilken kvalitet på vården man får. Det går emot hörnstenen i hälso- och sjukvårdslagen om jämlik tillgång till vård men kan också ifrågasättas utifrån behovsprincipen. I ett större perspektiv urholkar det förtroendet för välfärden.

Läkare träffar patienterna mer sällan. Detta kan kopplas till byråkrati och onödig administration. Personal vittnar om hur tid går åt till rapportering och trenden i många regioner har varit att anställa fler administratörer. Studier visar att läkare och sjuksköterskor lägger 30–50 procent av arbetstiden åt administration. Krångliga IT-system och otydlig lagstiftning kan försvåra möjligheten att leverera god vård. Byråkrati, lagstiftning och snåriga regelverk gör det svårare att anpassa vården efter patienten, och försvårar för privata aktörer att etablera sig.

Diagram 4: Dagar med ersättning från sjukförsäkringen (ohälsotalet)

Medelvärden för kommuner indelade efter kommungrupp 2024-10 dagar/försäkrad



Framställt av Infostat. Källor: Infostat / Försäkringskassan, SKR

En stor strukturell utmaning på landsbygden är demografin med växande andel äldre, något sämre hälsa och sämre socioekonomi. Det gör det svårare att leverera god vård. Det ställer krav på kompetensförsörjningen i primärvården. Det ställer också krav på prioritering och omflyttning av resurser till grupper och patienter med störst behov. Den demografiska utvecklingen

kommer att sätta ännu större press på vården kommande år, särskilt på landsbygden. Vård- och omsorgsanalys konstaterar att den stora utmaningen för god hälsa och vård på lika villkor är att man i landsbygdskommuner ser en jämförelsevis sämre hälsa och socioekonomi. Mätt i ersättning från sjukförsäkringen (tabell ovan) syns att de högsta ohälsotalen finns i landsbygdskommuner och de bästa i storstäderna.

Äldreomsorgen

Då landsbygden ofta präglas av en åldrande befolkning är det inte konstigt att landsbygdsbor oftare utpekar äldreomsorgen som en av sina viktigaste politiska frågor. Äldreomsorgen har de senaste 20 åren präglats av ambitionssänkningar. Allt färre arbetar i äldreomsorgen och andelen äldre som får omsorg har minskat. Det kan inte förklaras av bättre hälsa och det finns inget i forskningen som tyder på att man hellre bor kvar hemma om man har stora omsorgsbehov. Förklaringen tros vara högre trösklar för beviljad insats.

Kostnaderna för vård och omsorg för äldre ökar men i långsammare takt än befolkningstillväxten i åldersgruppen. Däremot ökar kostnaderna som del av kommunernas totala kostnader för egentlig verksamhet, från 19,1 procent 2018 till 19,7 procent 2022. Kostnadsutvecklingen 2018–2022 drevs framför allt av ökade kostnader för hemtjänst i hemmet och för särskilt boende (säbo).

Kompetensbrist är den kanske tydligaste begränsningen för äldreomsorgen¹³. Bristen på undersköterskor är skriande och andelen timanställda är hög. Ännu större blir utmaningarna framöver. Glappet är stort mellan vad kommunerna säger sig mäka med år 2040 jämfört med människors förväntningar. Enligt Vårdanalys¹⁴ tror hela 56 procent av kommunerna att de 2040 kommer kunna tillgodose vård- och omsorgsbehoven i mindre utsträckning än i dag. Enbart för dagens omfattning av äldreomsorg 2040 kommer det krävas resurstillskott. Det kan ställas mot den äldre befolkningens förväntningar. 42 procent förväntar sig att äldreomsorgen 2040 tillgodoser den äldre befolkningens behov i mycket större eller större utsträckning än i dag. 37 procent förväntar sig att äldreomsorgen tillgodoser behoven i ungefär samma utsträckning. Kommunerna kommer sannolikt inte klara befolkningens förväntningar. Dessutom kommer många av de insatser som kommunerna ser framför sig ogillas av befolkningen, som inte vill betala mer för den offentliga omsorgen eller för RUT-tjänster. Befolkningen ogillar att nära anhöriga ska ta ett ännu större ansvar, där drygt varannan, 53 procent, uppfattar förändringen som mycket negativ.

Äldreomsorgen på landsbygden

Demografin i många av Sveriges landsbygder innebär stora utmaningar för möjligheten att erbjuda en god äldreomsorg. Därtill ser vi en svagare socioekonomi och ett sviktande befolkningsunderlag. Landsbygdskommunerna står inför en närmast oöverstiglig uppgift bara för att upprätthålla dagens nivå. Samtidigt är verkligheten varken svart eller vit. Tidningen Dagens samhälle har konstaterat att varken geografi, kommunstorlek, vårdtyngd eller andel äldre i befolkningen förklarar de stora skillnaderna i kostnader inom äldreomsorgen.

Munhälsan bland äldre blir bättre och dess betydelse ökar när fler lever längre, men den är ojämlikt fördelad. Enligt tandvårdsutredningen¹⁵ är andelen över 79 år som har minst 20 kvarvarande tänder 75 procent bland boende i storstad, men endast 56 procent bland boende i mycket gles landsbygd. De skillnader som beror på socioekonomiska faktorer minskar, men tillgången till tandvård varierar i landet och skillnaderna ökar. Tillgången till tandvårdspersonal är särskilt dålig i glesbygd. Tiden mellan två undersökningar ökar särskilt i glesbygd, intervallet för dem med störst behov har ökat från 22 till 27 månader.

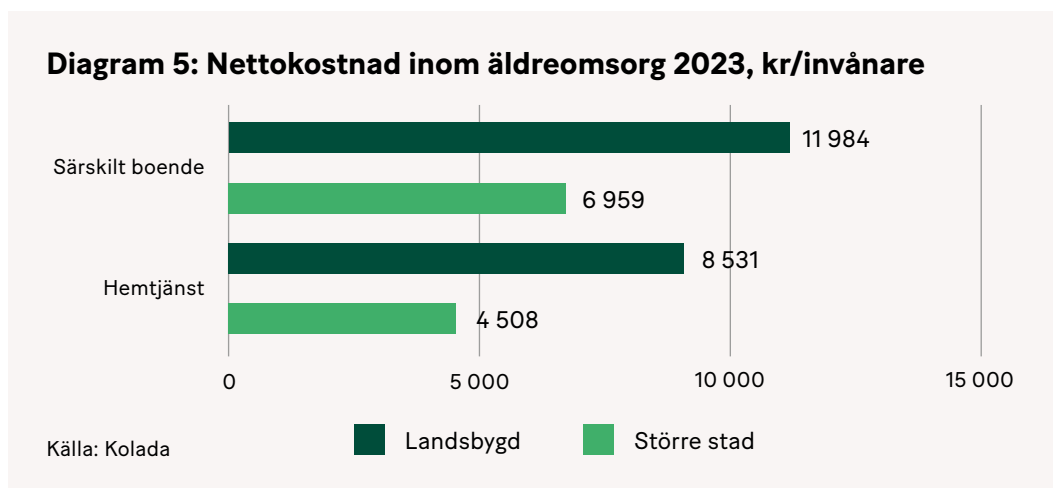
Användandet av välfärdsteknik och digitala verktyg ökar, men det finns stora skillnader på tillgången över landet. Socialstyrelsen varnar för ojämlik tillgång till välfärdsteknik och menar att kommunerna behöver erbjuda individuell stöd. Det är vanligare att stora kommuner erbjuder stöd. Samtliga av de största kommunerna gör det, men bara 58 procent av de minsta. Generellt är äldre positiva till ny teknik, men det finns också oro för att det skall leda till mer ensamhet om tekniken ersätter mänsklig kontakt. Bland personer över 75 år är det endast 32 procent som har en digital brevlåda, 51 procent som använder E-vårdtjänster och 59 procent som har mobilt bank-ID.

Cirka 40 procent av kommunerna rapporterar brist på äldreboenden. Endast 60 procent av kommunerna tror att behovet av särskilda boendeformer för äldre kommer vara tillgodosett om två år.

Under de senaste 20 åren har andelen personer som är 65 år eller äldre och bor på äldreboende halverats från åtta till fyra procent. Inom hemtjänsten har personalkontinuiteten minskat, och antalet personer som den äldre får hjälp av under en 14-dagarsperiod har ökat, från i genomsnitt 12 till 16, åren 2007–2021. Vissa kvalitetsmått varierar stort mellan kommuner. Väntetid för erbjudande om plats på äldreboende varierar mellan 6–275 dagar, och personalkontinuitet mellan 7–23 personal på 14 dagar. Kontinuiteten förefaller högre i storstäder.

Öppna jämförelser i bland annat Kolada visar på stora skillnader i äldreomsorgskostnaderna mellan landsbygdskommuner och övriga landet. Några skillnader som kan nämnas är nettokostnaden för äldreomsorgen per invånare som är cirka 22 000 kronor på landsbygd jämfört mot 12 500 kronor i större städer. Nettokostnaden för hemtjänst per invånare är generellt dubbelt så hög i landsbygdskommuner, cirka 8 500 kronor jämfört mot cirka 4 500 kronor i större städer. För hemtjänsten är kostnadsutvecklingen dessutom betydligt kraftigare i landsbygdskommunerna än i större städer.

Särskilt boende är per invånare, också betydligt dyrare på landsbygd än i större städer. Kostnaden för äldreomsorgen, som andel av total driftskostnad, ligger på cirka 27 procent i landsbygd jämfört mot 19 procent i större städer. Andelen köp av privata utförare i äldreomsorgen är ofta betydligt högre i större städer än på landsbygden, som ofta saknar privata utförare helt.



Ytterligare ett område som håller på att försämrats för boende på landsbygden är Läkemedelsverkets beslut kring att försvåra för distribution av läkemedel direkt till dörren. Från och med november 2025 kommer apoteksbolagen inte få lämna ut paket som inte får plats i mottagarens brevlåda utan paketen kommer istället att få hämtas ut hos ett paketombud eller i en leveransbox. Detta är en förändring som slår direkt mot boende på landsbygden som ofta har långt till ett utlämningsställe och som slår extra hårt mot äldre och funktionsnedsatta som kan ha extra svårt att ta sig till ett utlämningsställe.

Ekonomi, byråkrati och kompetensbristen

Välfärdens tillgänglighet och kvalitet skiljer mellan olika delar av landet. Vi kan se tre fundamentala skäl till detta: Ekonomi, byråkrati och kompetensbristen.

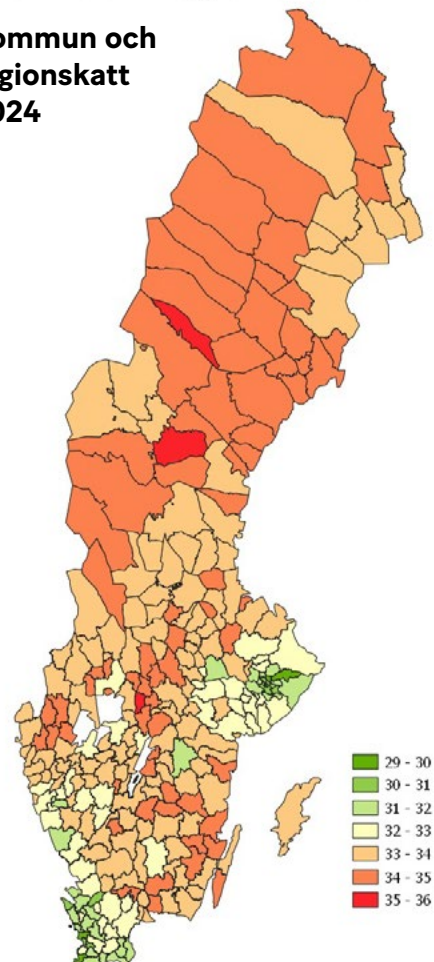
Ekonomi

Ekonomi lägger grunden för välfärdens finansiering. För att öka likvärdigheten över landet finns skatte- och kostnadsutjämningsystemen. Dessa får kritik från kommuner som är nettobidragsgivare. Tittar man på enskilda skattebetalares bidrag till välfärden genom kommunalskatten blir bilden en annan.

Den kommunala beskattningsrätten är en av grunderna i det kommunala självstyret. På så vis kan kommuner välja ambitionsnivå på sina åtaganden. Men i stället för att skattenivåer är en indikator på ambitionsnivån har de i praktiken blivit en indikator för hur välmående en kommun är. Lågskattekommuner har ofta högre medelinkomster och högre utbildningsnivå. Högskattekommuner har ofta lägre lönenivåer, högre arbetslöshet och högre ohälsotal. Här finns en tydlig landsbygdsfaktor: högskattekommuner är mindre i befolkningsantal och glesare. Kommuner med svårare förutsättningar har tvingats höja skatten för att finansiera välfärden medan välmående kommuner kan ha lägre skatt utan sänkta ambitioner. Urbana och i genomsnitt rikare väljare får både större andel av lönen kvar i plånboken och ett större välfärdsutbud.

Kartan till höger visar geografiska skillnader i skattetryck. Något förenklat kan man se ett gap mellan den södra och den norra halvan av landet. Men också inom den södra delen av landet finns tydliga skillnader mellan storstadsområden och mer glest befolkade områden. Särskilt låga är skatterna i Stockholms län, Halland och sydvästra Skåne. Som högst är skatterna i Norrbotten, Västerbotten, Västernorrland, Dalarna och Dalsland. Dessa områden präglas av mer glesbefolkade kommuner och kommuner med sviktade befolkningsunderlag.

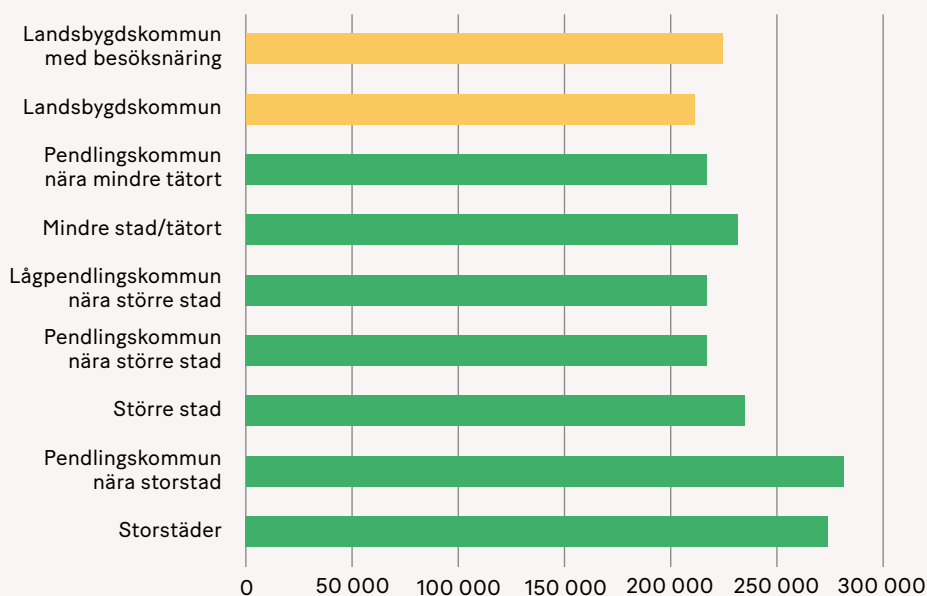
Kommun och regionskatt 2024



Kartan visar att skattebetalare i landsbygder, av sin (generellt lägre) inkomst, ofta bidrar mer till välfärdens finansiering. Detta trots att rika kommuner som ofta har låga skatter bidrar till vissa av de insatser som ska öka likvärdigheten. Över tid har det kommunala skattetrycket ökat i alla kommuner, men extra mycket i kommuner som redan hade relativt högre skatter. Kommunernas skattekraft och verksamhetskostnader kan ge större förståelse för detta. Skattekraften är genomsnittet av invånarnas beskattningsbara inkomst. Inkomsterna skiljer tydligt mellan stad och land, vilket påverkar skatteintäkterna.

Diagram 6: Kommunernas skattekraft

Medelvärden för kommuner indelade efter kommungrupp, år 2024, kr/invånare



Framställt av Infostat. Källor: Infostat / SCB, SKR

Mot bakgrund av att lönerna varierar mellan olika delar av landet, och att utbildningsnivån generellt är lägre i landsbygder är detta inte helt förvånande. Men det får konsekvenser för kommunernas förutsättningar.

När det kommer till kommunernas kostnader är förhållandet det omvända, landsbygdskommuner har betydligt högre kostnader per invånare. Verksamhetskostnaderna är 32 procent högre i landsbygdskommuner än i storstäder. Det påverkas till stor del av demografin då landsbygdskommuner har en högre andel äldre. Gissningsvis påverkar även de stordriftsfördelar som folkrika städer har. Därtill finns rent geografiska orsaker. Det är ofta mindre kostsamt att sköta olika kommunala åtaganden i en kommun med korta avstånd jämfört med kommuner där det ibland kan vara många mil till närmsta ort.

Sammanfattningsvis kan sägas att skatterna inte sällan är högst just där välfärden har som störst utmaningar. Skattenivåerna är alltså inte ett uttryck för en politisk vilja eller ambition att förbättra välfärdsverksamheterna. De är

snarare ett uttryck för att höga skatter är en nödvändighet om man ska leva upp till de krav som nationell lagstiftning och invånarna ställer. Det är uppenbart att det i detta avseende finns en avsevärd ojämlikhet mellan olika delar av landet som behöver åtgärdas.

Byråkratin

Som vi inledningsvis konstaterade skiljer sig förutsättningarna för välfärden i olika delar av landet. Även så för olika typer av landsbygder. För att välfärdens kärna ska fungera i hela landet krävs anpassningar. Denna bild förstärks bland annat av Glesbygdsmedicinskt centrum¹⁶ (GMC). Men också av SKR som återkommande riktar kritik mot riktade statsbidrag. Under vårt arbete har vi noterat kommuner som har hela 42 olika statsbidrag att söka och administrera. Bara för skolan. För en liten kommun är det en ohanterlig situation. De strikta reglerna kring fjärrundervisning och digitala hjälpmedel, liksom ökande krav på exempelvis bemannade skolbibliotek sätter mindre skolor och kommuner under ännu högre press, såväl personellt som ekonomiskt.

Grundläggande regler för vårdens kvalitet finns exempelvis i patientlagen. Utöver det kan inte minst regionerna reglera och ställa krav på vad exempelvis en vårdcentral ska erbjuda. Kraven ställs ofta högt, men som GMC konstaterar finns på vissa håll exempelvis sjukstugor för att täcka in glest befolkade områden.

Mindre vårdenheter skulle kunna hjälpa landsbygden. Exempelvis att kunna öppna vårdcentral med enbart en läkare och en sjuksköterska. För att det ska bli verklighet kan lagstiftningen behöva förtydligas, men det finns också ett arbete att göra i landets regioner. Risken med att kraven som ställs är för höga, är att delar av landet blir utan nära vård. Det bästa blir det godas fiende. Genom en decentraliserad struktur ges landsbygderna själva möjlighet att ta ökat ansvar för sin välfärd. I synnerhet om man får ekonomiska förutsättningar att göra det.

Kompetensbristen

Åtskilliga branscher i Sverige lider av kompetensbrist¹⁷, det är välkänt. Vi har också i denna rapport återkommande beskrivit hur landsbygderna i högre grad saknar behöriga lärare, läkare och sjuksköterskor. Detta påverkar såklart kvaliteten och tillgängligheten. Det kan i sig påverka viljan att som utbildad lärare, läkare eller sjuksköterska söka en tjänst i Sveriges landsbygder. Särskilt om man är osäker på framtiden för barnens skola, eller dess kvalitet. På samma sätt kan det påverka landsbygdsbors vilja att utbilda sig i ett välfärdssyrke. Något som också påverkar är tillgången till utbildningsplatser inom rimligt avstånd för den som inte vill flytta långt, eller som är etablerad men vill byta karriär. Även här finns behov av flexibilitet och anpassningar. Det behövs tydliga insatser för att åtgärda kompetensbristen, genom utbildning, genom att höja attraktiviteten och effektivt rekrytera personal.

Avslutande diskussion

Vi kan konstatera att skillnaderna i kvalitet och tillgång inom välfärden är stora. Vi ser en ojämlikhet där Sveriges landsbygder är särskilt utsatta. De grundläggande strukturella problemen hör ihop med finansiering och ekonomi, byråkrati och brist på utbildad personal.

Varför lyckas inte regeringen?

Ojämlikheterna på välfärdsområdet är inte nya. Årtionden av centralisering och byråkratisering inom välfärdsområdet har gjort det särskilt svårt att anpassa välfärden efter landsbygdernas förutsättningar. Sverige har ofta valt storskalighet framför småskalighet. Det är ingen hemlighet att viljan att centralisera är utbredd bland svenska partier, med Centerpartiet som ett av få undantag. Förmågan att se landsbygdernas förutsättningar har länge varit bristfällig. Nuvarande regering begår samma misstag. I synnerhet som man talar om förstatligande av såväl skolan som vården. Men det kommer inte att lösa problemen. Tvärtom medför det enorma risker. För landsbygdsväljarna är välfärdsfrågor särskilt viktiga, men landsbygdsväljarna är relativt få och deras möjlighet att i ett statligt system göra sin röst hörd riskerar att bli obefintlig. På samma sätt skulle en statlig organisation svårligen kunna se de olika förutsättningar som finns runtom i landet, vilket ökar risken för ytterligare centralisering.

Såväl regeringen som andra partier har också svårt att erkänna det faktum att landsbygdskommuners svagare ekonomi inte enkelt kan förklaras med högre ambitioner eller allmän misskötsel. Det faktum att demografi, befolkningstäthet, långa avstånd och socioekonomiska faktorer påverkar kostnadsbilden tar man inte tillräcklig hänsyn till.

Vad behövs?

Det är ingen nyhet att skillnaderna mellan olika delar av Sverige är stora. Och Centerpartiet har påtalat det ända sedan vi bildades. Det är inte rättvist att den som betalar högst skatt samtidigt tycks få sämst välfärd. Det är oacceptabelt att landsbygdens barn inte kan förvänta sig att skolan ger dem det stöd de behöver för att få godkända betyg. Det är inte rimligt att risken att drabbas av ohälsa är större för att man bor på Sveriges landsbygder. Frågan om välfärdens finansiering behöver få ett svar, liksom frågan om hur centralism och byråkrati kan motverkas, och frågan om hur personalbristen kan lösas. Genom att lösa dessa frågor kan vi skapa förutsättningar för en jämlik och tillgänglig välfärd i hela landet.

Centerpartiet står för ett alternativ till övriga partiers ständiga arbete för mer byråkrati, detaljstyrning och centralisering. Vi utgör ett grönt, varmt och liberalt alternativ till den högerkonservativa regeringskonstellationen och till vänsterpartiernas socialism. För oss utgör alla människors lika rätt och värde själva grunden i vår politik. Och det gäller oberoende av var man bor.

Denna samhällsanalys är en del av ett omfattande arbete och kommer kompletteras med reformer för att välfärdens kärna ska fungera på landsbygden.

Slutnoter

- 1 <https://skr.se/skr/tjanster/kommunerochregioner/faktakommunerochregioner/kommungruppsindelning.2051.html>
- 2 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/kungorelse-1974152-om-beslutad-ny-regeringsform_sfs-1974-152/
- 3 Landsbygdsbarometern, Infostat.
- 4 <https://www.helasverige.se/kunskap-och-media/landsbygdsbarometern-2024/>
- 5 <https://www.skolverket.se/publikationsserier/regeringsuppdrag/2021/lararprognos-2021---uppdrag-att-ta-fram-aterkommande-prognoser-over-behovet-av-forskollarare-och-olika-lararkategorier>
- 6 Kolada/SCB/Skolverket
- 7 SKR (Sveriges kommuner och regioner)
- 8 Infostat/Kolada/Skolverket/SKR
- 9 Infostat/SCB.
- 10 Infostat/Skolverket/SCB/Eurostat
- 11 https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/patientlag-2014821_sfs-2014-821/
- 12 <https://www.vardanalys.se/rapporter/langt-bort-men-nara/>
- 13 Socialstyrelsen och SKR
- 14 <https://www.vardanalys.se/digital-publikation/redo-for-framtiden/>
- 15 SOU 2024:70: <https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2024/10/sou-202470/>
- 16 <https://www.regionvasterbotten.se/glesbygdsmedicin>
- 17 <https://www.tillvaxtanalys.se/publikationer/rapport/rapportserien/2024-02-29-arbetskrafts--och-kompetensbrist.html>