

ATT STÄRKA LÄNDERS HÄLSOSYSTEM – VIKTIGT MEN UTMANANDE FÖR SVENSKT HÄLSOBISTÅND

Att hälsobiståndet ska stärka länders hälsosystem har länge varit en prioriterad fråga för Sverige. Men hur har vi lyckats med det? EBA har initierat en studie med syftet att bedöma i vilken utsträckning biståndet har bidragit till långsiktiga och hållbara förbättringar i hur hälso- och sjukvårdssystemen fungerar i partnerländerna.

EBA-rapporten *Strengthening health systems – important but challenging for Swedish health aid. Evaluation of Swedish support to health systems strengthening in Bangladesh and Uganda*, är en utvärdering av Sveriges bilaterala hälsobistånd till sex länder – Uganda, Bangladesh, Zambia, Somalia, Myanmar och Demokratiska republiken Kongo – under perioden 2014–2023, med fallstudier i Bangladesh och Uganda.

Rapporten är skriven av Jesper Sundewall, Björn Ekman, Adam Lagerstedt, Jens Wilkens, Joseph Kazibwe och Olga Kaartinen från Lunds universitet.

HUVUDSAKLIGA SLUTSATSER

- Att stärka hälsosystem är en övergripande ambition, men inte ett uttryckligt mål i Sveriges bilaterala samarbetsstrategier.
- Att stärka hälsosystem kräver samstämmighet och långsiktigt engagemang.
- Minskat samarbete med mottagarländers regeringar försvårar arbetet med att stärka hälsosystem.
- Att stärka hälsosystem kräver ökad inhemsk finansiering.
- Svenska statliga myndigheter behöver bättre kapacitet för att vara en aktiv partner i arbetet med att stärka länders hälsosystem.
- Mätning och uppföljning av stärkandet av hälsosystem inom Sveriges bistånd till hälsa behöver utvecklas.

SAMMANFATTNING **07**
2025



Organisationen Concerned Women for Family Development driver 22 kliniker över hela Bangladesh och riktar sig till kvinnor i slumområden och andra fattiga stadsdelar. Foto: Rama George-Alleyne/Världsbanken

Resultat från rapporten

Utvärderingen visar framför allt två saker. Dels att målen för Sveriges bilaterala hälsobistånd inte har varit tillräckligt tydligt formulerade när det gäller hur hälsosystemet ska bli starkare och fungera bättre. Många insatser har haft som primärt mål att förbättra tillgången till vård, kvaliteten på vården eller på att utbilda personal. Det är centrala delar i ett fungerande hälsosystem, och insatserna har bidragit till viktiga hälsovinster. Hälsosystemens långsiktiga funktion har däremot i mindre utsträckning varit ett direkt uttalat mål, och olika strukturer och incitament som påverkar systemens långsiktiga funktion har ofta inte varit i fokus. Eftersom stärkandet av länders hälsosystem är en så viktig prioritet behöver målen för hälsobiståndet formuleras mer explicit på hur hälsosystemen ska stärkas, och vara lättare att följa upp.

Dels visar utvärderingen att det finns goda exempel på hur svenskt hälsobistånd har bidragit till att stärka länders hälsosystem och till mer långsiktiga systemförändringar. Sveriges långvariga stöd till utvecklingen av en professionell barnmorskekår i Bangladesh har till exempel bidragit till att institutionalisera barnmorskor inom det offentliga hälsosystemet och förbättra mödra- och neonatalhälsan.

”Sveriges bidrag till starkare hälsosystem har fungerat som bäst när stödet varit långsiktigt.”

I Uganda har svenskt stöd bidragit till långsiktiga, positiva förändringar i hur primärvården finansieras, styrs och utförs. Det har i sin tur lett till förbättrad mödra- och barnhälsa.

Slutsatser

Sveriges bidrag till starkare hälsosystem har fungerat som bäst när stödet varit långsiktigt, samordnat med nationella prioriteringar och genomförts i nära samarbete med regeringar och institutionella partners. Samtidigt har fragmenterade programportföljer, begränsat arbete genom statliga system och brist på tydlig vägledning kring *health systems strengthening* (HSS) begränsat möjligheterna till mer genomgripande systemförändringar.

Utvärderingen pekar på behovet av ett mer



Luwero general hospital, Kampala, Uganda.
Foto: Malin Ahrne.

strategiskt och samordnat arbetssätt om Sverige i högre grad ska kunna bidra till att stärka hälso- och sjukvårdssystem i partnerländer. Detta inkluderar att tydligare formulera HSS som ett strategiskt mål, stärka samarbetet med partnerländernas regeringar samt utveckla vägledning och kompetens för utformning och uppföljning av systeminriktade insatser.

Resultatet ligger i linje med bredare diskussioner inom globalt utvecklingssamarbete inom hälsa. Nya initiativ såsom Lusaka-agendan och Accra Reset betonar behovet av mer samordnade, landsledda och systemorienterade arbetssätt. Dessa initiativ understryker också vikten av ökad inhemsk finansiering för hälsa, starkare primärvård och bättre samordning mellan utvecklingspartners. Dessa globala förändringar ger Sverige en möjlighet att ompröva hur bilateralt hälsobistånd mer effektivt kan stödja starkare hälsosystem.

”Målen behöver tydligare ange hur hälsosystemen ska stärkas, samt vara lättare att följa upp.”



Vad är ett hälsosystem och hur stärker man det?

Många låg- och medelinkomstländer har gjort betydande framsteg när det gäller att förbättra hälsan i befolkningen. Mödradödligheten och barnadödligheten har minskat. Vaccinationstäckningen har ökat. Tillgången till kvalificerad förlossningsvård har förbättrats. Samtidigt har vi inte nått de globala målen för hälsa i Agenda 2030. COVID-19-pandemin raserade många framgångar. Många länder står inför betydande utmaningar, bland annat när det gäller tillgång till, samt finansiering av, hälso- och sjukvård och läkemedel för alla. Det finns även personalbrist och förändrade sjukdomsmönster, med ökad förekomst av icke smittsamma sjukdomar som hjärt- och kärlsjukdom, cancer och psykisk ohälsa.

Sådana här utmaningar har lett till att vikten av att stärka länders hälso- och sjukvårdssystem (*health system strengthening, HSS*) fått ökad uppmärksamhet inom global hälsa under de senaste decennierna. Det finns olika definitioner av vad ett hälsosystem är. Ett sätt är att beskriva ett hälsosystems olika byggstenar.

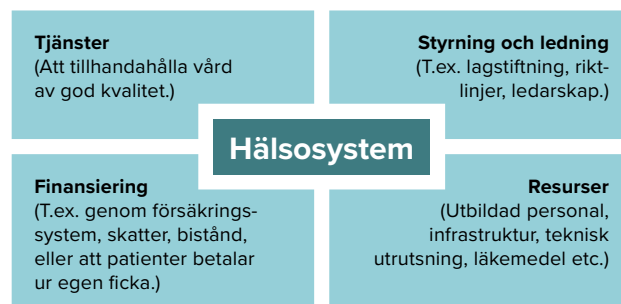
Figur 1. Byggstenar i ett hälsosystem



Källa: WHO <https://extranet.who.int/nhptool/BuildingBlock.aspx>

Ett annat sätt är att beskriva de viktigaste funktioner som ett hälsosystem har. Alla delar behöver finnas och fungera för att människor ska ha tillgång till hälso- och sjukvård när de behöver.

Figur 2. Funktioner i ett hälsosystem



Källa: Murray & Frenk (2000) <https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/10916909/>

För att förstå vad som utgör ett hälsosystem kan man tänka på vilket hälsosystem vi har i Sverige. Där ingår till exempel lagstiftning som styr vården, allokeringar av resurser till vården och hur pengarna fördelas över landet, all vård som ges – från barnvårdscentraler till universitetssjukhus – alla system kring inköp, subventioner och förskrivning av läkemedel och annan utrustning, utbildning av alla olika personalkategorier, alla register och all datainsamling, till exempel kring smittsamma sjukdomar och patientregister. Det finns sätt att mäta hur ett hälsosystem fungerar, och man kan jämföra hur effektiva olika hälsosystem är. COVID-19-pandemin, liksom andra hälsokriser, har också visat

hur viktigt det är med resilienta hälsosystem som klarar av en pandemi eller en väpnad konflikt.

I första hand är ett lands hälsosystem en nationell angelägenhet. När man går in med bistånd till hälsosektorn i ett land och har som målsättning att bidra till att göra hälsosystemet starkare finns det många utmaningar och fallgropar. Samtidigt är det oerhört angeläget att bidra till robusta hälsosystem, eftersom många av de hälsoutmaningar som vi står inför är globala, exempelvis antimikrobiell resistens och nya pandemier. Det behövs fördjupad kunskap om de här frågorna inom biståndet så att vi kan bli ännu bättre på att bidra till långsiktigt hållbara förbättringar som gynnar oss alla.



Barnmorskestudenter på Public Health Nurses College i Nakawa, Uganda visar hur man återupplivar en nyfödd. Foto: UNFPA