

## **Svar på regeringsuppdrag**

**Rapport – Uppdrag till Försäkringskassan om förstärkt arbete mot segregation**

**Försäkringskassan 2022**

**Datum: 2022-10-24**

**Uppdrag till Försäkringskassan om förstärkt arbete mot segregation**

**Version**

**FK 2022/008730**

**Innehåll**

Sammanfattning .....	3
1. Inledning .....	3
2. Bakgrund.....	3
3. Metod .....	4
4. Strategisk nivå .....	4
Mänskliga rättigheter och den statliga värdegrunden.....	4
Samordningsförbund.....	4
Europeiska socialfonden .....	5
Analys.....	5
5. Operativ nivå.....	5
Informationsinsatser.....	5
Statistik.....	5
Kontroll .....	6
Processer, planering och uppföljning.....	6
6. Segregationsbarometerns begränsningar .....	6
7. Slutsats .....	6

## Sammanfattning

Regeringen gav Försäkringskassan den 28 april 2022 i uppdrag att analysera och redovisa i vilken utsträckning som nya statistikverktyg för uppföljning av socioekonomisk segregation kan användas som ett stöd i analys, planering, inriktning och uppföljning av myndighetens verksamhet enligt ordinarie uppdrag. Likalydande uppdrag har lämnats till sju andra myndigheter. Regionala statistikområden, socioekonomiskt index och statistik fördelat på områdestyper anges som särskilt centrala i detta arbete.

I Försäkringskassans instruktion framgår att myndighetens huvuduppgift är att utreda, bedöma rätten till och utbetala de socialförsäkringsförmåner som myndigheten administrerar. Dessutom ska man se till att ge information till berörda om socialförsäkringen och de övriga förmåner och ersättningar som myndigheten ansvarar för. Vidare framgår det att myndighetens föreskrifter och andra styrande dokument och rutiner ska vara kostnadseffektiva och enkla att följa och förstå för enskilda och företag. Myndigheten ska även följa, analysera och förmedla socialförsäkringssystemets utveckling och effekter för enskilda och samhälle inom sitt verksamhetsområde.

Försäkringskassan finner inte att det finns någon större användning av segregationsbarometern inom uppdraget att utreda och bedöma rätten till socialförsäkringsförmåner.

## 1. Inledning

Regeringen har givit Försäkringskassan uppdraget att undersöka om myndigheten kan använda och dra nytta av det digitala verktyget Segregationsbarometern i sitt ordinarie uppdrag. Delegationen mot segregation (Delmos) har tillsammans med Statistiska Centralbyrån (SCB) utvecklat verktyget för att hjälpa tjänstepersonal och beslutsfattare i kommuner, myndigheter och regioner i sitt arbete mot segregation. Syftet är att stödja dessa aktörer i att arbeta strategiskt och kunskapsbaserat mot segregation. I verktyget kan man bland annat se samlad statistik och följa utvecklingen på olika geografiska nivåer. I december 2022 kommer Delmos att avvecklas och Försäkringskassan är en av åtta myndigheter som fått i uppdrag att svara på denna förfrågan senast den 28 oktober 2022.

## 2. Bakgrund

Delmos och SCB har tillsammans utvecklat det digitala verktyget Segregationsbarometern. Från och med den 1 januari 2018 gäller nya rikstäckande demografiska statistikområden (DeSo) som SCB har definierat. Indelningen bygger på bland annat geografiska avgränsningar såsom gator eller järnvägar, men också exempelvis valdistrikt och tätorter. Varje DeSo har en unik kod som betecknar geografisk position och befolkningskoncentration. Från och med den 1 januari 2020 finns också olika regionala statistikområden (RegSo), vilket är ett olika antal DeSo som aggregerats och namngivits efter sitt geografiska namn. Syftet med RegSo är att kunna följa och jämföra statistik om socioekonomisk segregation över tid och mellan regioner.

Segregationsbarometern baseras i stort på DeSo och RegSo. Den innehåller en interaktiv karta över Sverige där områdena är kategoriserade enligt olika indikatorer som kan tyda på socioekonomisk segregation. Ett område i vilket det exempelvis bor ungefär lika många höginkomsttagare som låginkomsttagare kan kategoriseras som ett välintegrerat område. Det får då en klassificering och tillhörande färg på den interaktiva kartan som finns i segregationsbarometern. Det finns fler olika demografiska indikatorer och informationen sträcker sig från tidigt 2000-tal till och med 2020. Användaren kan också spara ned statistik i tabellformat och göra egna jämförelser.

I det här svaret kommer Försäkringskassan redogöra för om och hur segregationsbarometern och tillhörande information har använts och skulle kunna användas i Försäkringskassans ordinarie uppdrag.

### **3. Metod**

Försäkringskassan är organiserad på drygt tio avdelningar som antingen utreder rätten till förmåner och bidrag (förmånsavdelningar) eller fungerar som stöd till myndigheten (stöдавdelningar). Intervjuer har genomförts med representanter för de olika avdelningarna för att samla in information om hur de olika avdelningarna på Försäkringskassan kan använda segregationsbarometern i sin ordinarie verksamhet. Synpunkter har samlats in från både försäkrings- och stöдавdelningar. I alla intervjuer har det getts en introduktion till verktyget och dess data för att representanterna från avdelningarna skulle kunna avgöra verktygets potential. Synpunkter har sammanställts och därefter kategoriserats i strategisk alternativt operativ nivå.

### **4. Strategisk nivå**

#### **Mänskliga rättigheter och den statliga värdegrunden**

Försäkringskassan har skyldighet att förse alla försäkrade i Sverige med de rättigheter de har enligt socialförsäkringsbalken. Vid rättsavdelningen finns en enhet som arbetar med tvärssektoriella perspektiv, både instruktionsbundna och särskilda regeringsuppdrag. Det handlar exempelvis om barnrätt, diskriminering, funktionshinderfrågor, jämställdhetsintegrering och nationella minoriteter. Enheten har i uppdrag att arbeta strategiskt och långsiktigt för att perspektiven ska genomsyra hela myndighetens arbete på samtliga nivåer.

En viktig del av Försäkringskassans uppdrag är att leverera en socialförsäkring fri från diskriminering. Försäkringskassan ska i enlighet med myndighetens instruktion beakta de mänskliga rättigheterna i sitt utövande. Detta innebär att ingen ska känna sig exkluderad, diskriminerad eller kränkt. Det är därför viktigt att Försäkringskassan kan ge ett värdigt bemötande där försäkringen tillämpas likvärdigt på ett icke diskriminerande sätt.

Kunskap om segregation och segregationens utveckling över tid är viktigt för myndighetens långsiktiga strategiska arbete med etik- och värdegrundsfrågor. Ett exempel på det strategiska arbetet är utformandet av Försäkringskassans stödjande och styrande dokument samt introduktionsutbildningen för nyanställda.

#### **Samordningsförbund**

Försäkringskassan samfinansierar tillsammans med andra aktörer olika projekt som riktar sig till utsatta grupper i samhället. I samordningsförbunden ingår en rad olika aktörer så som Försäkringskassan, Arbetsförmedlingen och Sveriges Kommuner och Regioner som tillsammans skapar samordnade insatser rörande rehabiliteringsstöd för de som behöver hjälp med att ta sig ut i arbete. Samordningsförbunden är knappt 80 stycken och är spridda över hela landet. De flesta kommuner är idag med i ett samordningsförbund. Samordningsförbunden gör en gemensam analys av vilka behov av insatser som finns. Ofta pågår dessa insatser i projektform under en begränsad tid.

Vid framtagandet av insatser görs en lokal behovsanalys där man tittar på vilka behov som finns för en viss grupp i ett visst område. Insatserna kan inrikta sig mot en viss grupp av människor som har behov av ett samordnat rehabiliteringsstöd. Men

insatserna kan även rikta sig till ett behov, exempelvis arbetsmotiverande insatser där alla människor i samhället ingår. Segregationsbarometern skulle kunna vara en del i analysen kring framtagandet av samordnade rehabiliteringsinsatser rörande rehabiliteringsinsatser i de olika förbunden.

Vidare har Försäkringskassan ett uppdrag att redovisa de resultat som dessa insatser mynnat ut i. Idag används uppgifter från SUS (sektorsövergripande system för uppföljning av samverkan och finansiell samordning inom rehabiliteringsområdet), men även samkörningar i andra system. Eventuellt skulle kunskap om segregation bidra vid framtagandet av denna rapport.

### **Europeiska socialfonden**

Försäkringskassan är en aktör i genomförandet av Europeiska socialfonden (ESF) i Sverige. Medel från EU kommer i fonder, en av de äldsta handlar om människor. Människor ska byggas upp och närma sig arbete, med varierande fokus beroende på medlemsland. Fokuset i svensk kontext är särskilt utsatta men inte segregation specifikt. Det rör sig om utrikesfödda, unga med funktionsnedsättning och personer med risk för sjukskrivningar. Dessa grupper ska dels få hjälp att närma sig arbete men även få förebyggande insatser för att minska riskerna för exempelvis sjukskrivning. Det finns flera projekt där Försäkringskassan är projektmedlemmar inom funktionsnedsättning, deltidsarbete, arbetsförmåga, arbete och arbetsvillkor. Möjligen skulle segregationsbarometern kunna användas till att väcka intresse och som underlag.

### **Analys**

Försäkringskassan ser att användandet av exempelvis ojämlikhetsindex som en förklaringsfaktor eventuellt skulle kunna ge en viss nytta i de analyser av socialförsäkringen som tas fram av myndigheten. Exempelvis skulle data i segregationsbarometern kunna användas för att undersöka om segregation är en faktor i hur jämställt man delar på föräldraförsäkringen eller sjukskrivningsmönster. Man skulle alltså kunna para ihop data från Försäkringskassan med data från segregationsbarometern för att göra denna typ av analyser. Detta förutsätter dock att Försäkringskassan kan få ut rådata ur detta verktyg för att kunna utföra analysen. Segregationsbarometern i sig bedöms för analysändamål inte så intressant.

## **5. Operativ nivå**

### **Informationsinsatser**

I Försäkringskassans instruktioner framgår att myndigheten ska informera berörda om de socialförsäkringsförmånerna myndigheten administrerar. Socialförsäkringen ger rättigheter och det är viktigt att Försäkringskassan klarar av att ge alla medborgare samma möjlighet till kunskap om vilka förmåner som man i Sverige har rätt till. I detta uppdrag är det viktigt att anpassa informationen efter mottagaren. Som ett led i detta har Försäkringskassan information på de nationella minoritetsspråken samt på flera andra språk. Dessutom har Försäkringskassan närvaro på sociala medier, vilken även den sker på flera språk. I kontakt med Försäkringskassan via telefon finns också möjligheter att kunna prata olika språk. Information och tillgängligheten på olika språk är i dagsläget likvärdig nationell. Segregationsbarometern skulle eventuellt kunna användas som ett stöd vid större förändringar/utvecklingsinsatser gällande tillgänglighet.

### **Statistik**

Försäkringskassan har som statistikansvarig myndighet i uppdrag att belysa socialförsäkringsstatistik. Idag tas ingen statistik fram på den geografiska nivån som i

segregationsbarometern. Den fina geografiska nivån skulle kunna vara problematiskt då det kan finnas risk för röjande och uppgifter av känsliga karaktär har särskilt strikta regler. Därmed skulle det kunna vara så att vissa data i Försäkringskassans databas inte är möjliga att ta fram på samma geografiska nivån som i segregationsbarometern.

### **Kontroll**

Det ingår i Försäkringskassans uppdrag att säkerställa en god kontroll för ett effektivt och rättssäkert nyttjande av gemensamma resurser och därigenom förebygga och förhindra felaktiga utbetalningar och bidragsbrott. Oavsett om ett område är segregerat eller inte ska handläggningen rörande kontroller utföras på ett likvärdigt sätt. Försäkringskassan gör även riktade kontroller men att utifrån kunskap rörande segregation rikta kontroller på ett särskilt sätt är heller inget som Försäkringskassan ser som ett lämpligt tillvägagångssätt då det finns risk för diskriminering.

### **Processer, planering och uppföljning**

Till Försäkringskassans planering behövs underlag som beskriver processerna inom handläggningen samt en kalkyl för hur lång handläggningstid olika ärenden tar. Detta görs på nationell nivå på årsbasis. Försäkringskassan gör bedömningen att detta arbete inte skulle kunna förbättras med hjälp av segregationsbarometern. Det finns inget mervärde i att centralt bygga olika typer av processer utifrån typ av område. Däremot kan kunskap om segregation vara till hjälp på regional och lokal nivå i handläggningen såtillvida att det kan förbättra kundmötet, att bemöta kunder utifrån dess förutsättningar.

Försäkringskassans har idag inga uppdrag som rör segregation som återrapporteras i årsredovisningen. Försäkringskassan har inget sådant kompensatoriskt uppdrag och besluten ska vara neutrala. Därför kan inte segregationsbarometern användas som ett mått på hur väl Försäkringskassan lyckas med sitt uppdrag. I uppföljningen på myndighetsnivå finns idag projekt som rör regionala skillnader i sjukpenning. Där skulle eventuellt segregationsbarometern kunna vara en faktor i att förstå dessa skillnader.

## **6. Segregationsbarometerns begränsningar**

Försäkringskassan har idag inget direkt uppdrag att jobba för att bryta segregation, om än att socialförsäkringen är viktig för hushåll med svag ekonomi. De delar inom socialförsäkringen som verkar kompensatoriskt verkar mellan hushåll och inte mellan bostadsområden. Frågan om att ändra de kompositoriska principerna i socialförsäkringen är för lagstiftaren att besluta om.

Försäkringskassan har vissa invändningar mot användandet av segregationsbarometerns data för att följa upp sin verksamhet, då tolkningen är svår. Boende är nånting som individer själva väljer med hänsyn taget till sin ekonomiska situation samt bostadsmarknadens beskaffenhet. Det gör att segregation, faktisk eller förändringar däri, är svår att tolka som utfallsvariabel. Detta är särskilt relevant om det instrument vars effekt ska mätas verkar individuellt. Man kan nämligen förvänta sig att hushåll som får en inkomstförstärkning kommer flytta. Det kan göra att effekten på ett bostadsområde blir svårtolkad om de som nås av policyn flyttar och gruppen som blir kvar då får en annan socioekonomisk status.

## **7. Slutsats**

Försäkringskassan har hittills inte använt segregationsbarometern till varken analys, planering, inriktning eller uppföljning av myndighetens verksamhet. Inte heller i den

dagliga handläggningen av socialförsäkringen anses segregationsbarometern vara till någon större hjälp. Försäkringskassan har inte ett uppdrag att vara kompensatoriskt i bemärkelsen att bryta segregation. Socialförsäkringen är i sig kompensatorisk mellan olika grupper (sjuka, barnfamiljer, funktionsnedsatta mm). Därmed är användningen av segregationsbarometern som uppföljningen av effekterna av Försäkringskassans verksamhet inte särskilt lämplig.

Däremot är betydelsen av socialförsäkringsförmånerna för hushållens ekonomi större för hushåll med en svagare ekonomi och därmed är Försäkringskassans verksamhet viktigt för boende i segregerade områden med svag socioekonomi. Det finns därmed potential att använda verktyget i Försäkringskassans interna utbildningar inom ramen för arbete med mänskliga rättigheter och den statliga värdegrunden. Inom det användningsområdet är verktyget med dess tillhörande data användbart, både att förstå hur data har genererats samt att kunna visualisera den.

Den försäkrades bostadsområde skulle också kunna användas som bakgrundsvariabel inom vissa typer av analyser av exempelvis hushållens ekonomi samt sjukskrivningsmönster. I det fall är det främst den data som ingår i segregationsbarometern som skulle vara användbart, snarare än själva verktyget.

Slutsatsen är att Försäkringskassan inom sitt nuvarande uppdrag, på några få områden, skulle kunna ha en viss, begränsad användning av segregationsbarometern och dess data.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg i närvaro av avdelningschef Per Eleblad och analytikerna Elin Stenbacka och Love Lundell, de två senare som föredragande.

Nils Öberg

Elin Stenbacka och Love Lundell