

Förstärkt arbete mot segregation

Hur kan Socialstyrelsen använda sig av Delmos segregationsverktyg i sina olika verksamheter?

Denna publikation skyddas av upphovsrättslagen. Vid citat ska källan uppges.
För att återge bilder, fotografier och illustrationer krävs upphovsmannens tillstånd.

Publikationen finns som pdf på Socialstyrelsens webbplats. Publikationen kan också
tas fram i alternativt format på begäran. Frågor om alternativa format skickas till
alternativaformat@socialstyrelsen.se

Artikelnummer 2022-10-8145
Publicerad www.socialstyrelsen.se, oktober 2022

Förord

Delegationen mot Segregation, Delmos, avvecklas i slutet av 2022 och Boverket har fått i uppdrag att ta över utvecklingen och förvaltningen av de verktyg mot Segregation som myndigheten utvecklat. I samband med detta gav regeringen Socialstyrelsen, och sju andra myndigheter, i uppgift att se över hur Socialstyrelsen kan implementera Delmos segregationsverktyg i myndighetens olika verksamheter. Socialstyrelsen kan konstatera att verktygen redan har börjat att användas, i projekt som just nu är under bearbetning, och att det finns flera möjliga användningsområden.

Rapporten är framtagen av Gudrun Jonasdottir Bergman (projektledare) i nära samarbete med Erica Budh. Flera avdelningar, och personer, har bidragit till projektet. Ansvarig enhetschef var Anastasia Nyman och avdelningschef var Natalia Borg.

Olivia Wigzell
Generaldirektör

Innehåll

Förord	3
Sammanfattning	7
Förkortningar	8
Bakgrund	9
Metod och genomförande	11
Resultat	12
Delmos mått och verktyg	12
Ojämlighetsindex	12
Områdestyper	12
Segregationsbarometern	14
Data från SCB:s statistikdatabas	15
Jämförelse med Socioekonomisk sorteringsnyckel	16
Pågående arbete	17
Fördelar och begränsningar utifrån myndighetens behov	17
Juridiska förutsättningar för samkörning av individdata	19
Potentiella användningsområden	20
Fördelning av statsbidrag och andra resurser	20
Fördjupad analys och statistik	20
Sak-, perspektivområden och Agenda 2030	22
Slutsatser	23
Bilagor	24
Statistik på RegSO-nivå i SCB:s statistikdatabas 2022-07-14:	24

Sammanfattning

Socialstyrelsen har goda förutsättningar att implementera de segregationsverktyg Delmos utvecklat i flera delar av verksamheten. Två spår har identifierats i rapporten.

Det första spåret är att segregationsverktyget kan användas i statistikframställning och analyser. Här kan särskilt Delmos socioekonomiska Områdestyp användas för att belysa skillnader i tillgång till god vård och omsorg, beroende på den socioekonomiska situationen i individens bostadsområde. Lägesrapporterna inom vård och omsorg kan till exempel fördjupas genom att belysa tillgången till god vård och omsorg i de olika Områdestyper Delmos definierat. En annan möjlig tillämpning är att använda det i uppföljningen av nationella riktlinjer. Viss statistik kan också komma att redovisas i de mindre områden, Regionala statistikområden, som SCB utvecklade i samarbete med Delmos.

Det andra spåret rör fördelningen av statsbidrag. Vid fördelning av statsbidrag får Socialstyrelsen oftast en färdig fördelningsnyckel tillsammans med uppdraget. Det förekommer dock att Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram en egen fördelningsnyckel som grund till fördelningen av bidrag. I dessa fall skulle verktyget eventuellt kunna vara användbart om det är relevant för det specifika uppdraget.

Socialstyrelsen har redan arbetat med Delmos segregationsverktyg. Till att börja med används Delmos Områdestyper i ett utvecklingsarbete som syftar till att identifiera områden där många barn i utsatthet och deras familjer bor. I utvecklingsarbetet görs försök att anpassa Delmos Områdestyper till att fånga områden med stor andel barn i utsatthet. Det andra identifierade projektet är en analys där orsaker till regionala skillnader i läkemedelsbehandling av äldre ska studeras. Projektet syftar till att förklara de stora regionala skillnader som finns i, bland annat, polyfarmaci (användning av flera läkemedel) bland äldre och förskrivning av olämpliga läkemedel till äldre.

Förkortningar

ANDTS	Alkohol, narkotika, dopning, tobak och spel
CNI	Care of need index
Delmos	Delegationen mot segregation
DeSO	Demografiska statistikområden
RegSO	Regionala statistikområden.
SCB	Statistiska centralbyrån
SEI	Socioekonomiskt index
ÖJ	Öppna jämförelser

Bakgrund

Segregation handlar om att människor med liknande socioekonomiska förutsättningar lever och verkar separerade från grupper med andra socioekonomiska förutsättningar. Det innebär att det uppstår koncentrationer av människor med liknande socioekonomiska förutsättningar i till exempel bostadsområden, i olika skolor och på delar av arbetsmarknaden.¹ Segregationen har uppkommit dels på grund av strukturer som finns i samhället, dels på grund av individuella val. Detta kan leda till ojämlika livsvillkor och även till problem som drabbar hela samhället. Dock kan segregation förändras genom politiska insatser och åtgärder.

Delegationen mot segregation (Delmos) har haft två regeringsuppdrag med syfte att kartlägga och analysera hur segregationen ser ut idag och hur den har utvecklats över tid. För att analysera den socioekonomiska boendesegregationens utveckling, har myndigheten beräknat två olika index: ojämlikhetsindex och segregationsindex. De används för att mäta graden av segregation. Indexen mäter skillnader i olika inkomstgruppers bosättningsmönster mellan mindre geografiska områden, demografiska statistikområden (DeSO:n), i en kommun. Indexen ger en samlad bild över hur omfattande segregationen är och hur segregationens utveckling ser ut över tid.

För att studera segregationens utveckling över tid, har Delmos tillsammans med SCB tagit fram två olika typer av mått: Socioekonomiskt index (SEI) och Områdestyp. Måtten utgår från en annan geografisk indelning än länskommun-församling, regionala statistikområden (RegSO:n). Områdestyperna är en klassificering av RegSO:n utifrån det socioekonomiska indexet. Totalt finns fem Områdestyper, från områden med stora socioekonomiska utmaningar till områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar. Regeringen har nu gett Delmos i uppdrag att avveckla myndigheten till slutet av 2022. Boverket har fått uppgiften att framöver förvalta och utveckla verktyget Segregationsbarometer och SCB har fortsatt uppdrag att ta fram den statistik som verktygen bygger på, samt förvalta RegSO.

I regeringens långsiktiga strategi mot segregation (Ku2018/01462) konstateras att arbetet med att minska och motverka segregation måste bedrivas tvärsektoriellt, kunskapsbaserat och långsiktigt. Det konstateras att statliga myndigheter behöver ha ett tydligt segregationsperspektiv i sitt arbete. Regeringen har därför gett Socialstyrelsen, och sju andra myndigheter, i uppdrag att analysera och redovisa i vilken utsträckning som nya statistikverktyg för uppföljning av socioekonomisk segregation, särskilt RegSO, SEI och statistik fördelat på Områdestyper, kan användas som ett stöd i analys, planering, inriktning och uppföljning av myndighetens verksamhet enligt ordinarie uppdrag. Socialstyrelsen ska med andra ord utreda om och i vilken utsträckning som de verktyg Delmos och SCB tagit fram kan användas i Socialstyrelsens olika verksamheter.

¹ Segregation i Sverige – Årsrapport 2021 om den socioekonomiska boendesegregationens utveckling, Delmos 2021/334.

Metod och genomförande

En första informationsinsamling gjordes för att undersöka tillgänglig information på Delmos hemsida och även på SCB:s hemsida. Internt på myndigheten har det pågått arbete knutet till segregationsbarometern. Dels var Socialstyrelsen involverad i en referensgrupp, sammankallad av Delmos, med syfte att inhämta behov och perspektiv från olika myndigheter i utvecklingen av Segregationsbarometern och de olika måtten på segregation. Dels pågår ett utvecklingsprojekt som använder sig av Delmos Områdestyper.²

En bred sondering över Socialstyrelsens olika uppdrag genomfördes för att säkerställa att så många perspektiv som möjligt fångades. Frågeställningen var på vilka sätt Delmos Segregationsverktyg kan användas som ett stöd i analys, planering, inriktning och uppföljning av myndighetens uppdrag.

Eftersom viss information från Delmos segregationsverktyg kan länkas på Socialstyrelsens hälsodata- och socialtjänstregister har Socialstyrelsen analyserat de rättsliga förutsättningarna för sådan behandling. Syftet var att utreda frågan om Socialstyrelsen har möjlighet att länka in uppgifter från Delmos och SCB till Socialstyrelsens register, för att använda oss av ett av Delmos segregationsmått i myndighetens statistikframställan och fördjupade analyser.

² Se projektplan för Dnr 21963/2022, Ett utvecklingsarbete för att identifiera behov av förebyggande insatser på områdesnivå för barn och unga i socioekonomisk utsatthet.

Resultat

Delmos mått och verktyg

Delmos har i samarbete med SCB utvecklat många olika mått och verktyg för att belysa och motverka segregation. Underliggande är data och indikatorer från Statistiska Centralbyrån (SCB).

Ojämlighetsindex

Delmos ojämlikhetsindex mäter skillnaden i bosättningsmönster mellan de med lägst inkomst (kvintil 1) och de med högst inkomst (kvintil 5). Värdet 0 innebär ingen segregation, värdet 100 betyder komplett segregation, mellan olika inkomstgrupper. För att uppnå värdet 100 ska alltså samtliga områden i en kommun eller region innehålla antingen inga låginkomsttagare eller inga höginkomsttagare. Beräkningen av ojämlikhetsindex bygger på andelen med låg eller hög inkomst i små områden, så kallade demografiska statistikområden (DeSO), och sammanställs på kommunnivå eller regionnivå. DeSO:n följer kommun och länsgränser.³

Segregationsindex, liknar till sin utformning ojämlikhetsindex. Variationen i segregationsindex illustrerades av Delmos i rapporten ”Segregation i Sverige – årsrapport 2021 om den socioekonomiska boendesegregationens utveckling”. Segregationsindex är dock inte en del av Delmos Segregationsverktyg.

Områdestyper

Områdestyper är en indelning av Delmos socioekonomiska index (SEI) i fem grupper som spänner från områden med mycket stora socioekonomiska utmaningar till områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar. Delmos definierar sitt socioekonomiska index baserat på tre, eller egentligen fyra indikatorer.

- Andel personer med förgymnasial utbildning
- Andel personer med låg ekonomisk standard
- Andel personer med ekonomiskt bistånd i minst 10 månader *och/eller* arbetslösa längre än 6 månader.

SEI beräknas på områden framtagna av SCB och Delmos, så kallade Regionala statistikområden (RegSO), framtagna för att motsvara bostadsområden.⁴ För att få fram Områdestyp så delas SEI in i fem delar, baserat på standardavvikelser från medelvärde. Detta bildar fem Områdestyper:

1. Områden med mycket stora socioekonomiska utmaningar. SEI > 2 standardavvikelser över medelvärdet.

³ Läs mer om DeSO:n här: <https://www.scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala-indelningar/deso---demografiska-statistikomraden/>

⁴ Läs mer om RegSO:n här: <https://www.scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala-indelningar/regso---regionala-statistikomraden/>

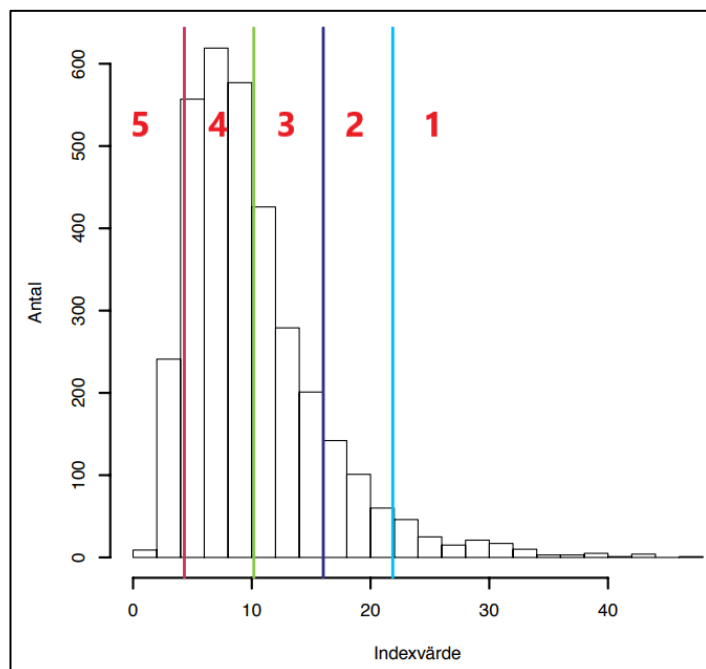
2. Områden med socioekonomiska utmaningar. SEI mellan >1 –2 standardavvikelser över medelvärdet.
3. Socioekonomiskt blandade områden. SEI mellan >0 –1 standardavvikelser över medelvärdet.
4. Områden med goda socioekonomiska förutsättningar. SEI mellan >0 –1 standardavvikelser under medelvärdet.
5. Områden med mycket goda socioekonomiska förutsättningar. SEI >1 standardavvikelser under medelvärdet.

I figur 1 finns fördelningen av SEI över rikets alla RegSO:n 2019. I figuren syns ett grönt streck vid indexvärde 10 som markerar medelvärdet och olikfärgade streck som motsvarar standardavvikelser från medel. Siffrorna 1–5 är inritade av Socialstyrelsen för att illustrera vilka delar som motsvarar vilken Områdestyp.

Av bilden framgår att SEI inte är normalfördelat, utan har en skev fördelning, med en längre ”svans” mot högre värde det socioekonomiska indexet. Högre värden motsvarar områden med större socioekonomiska utmaningar. Merparten av områdena är av Områdestyp 3 och 4, vilket motsvarar socioekonomiskt blandade och områden med goda socioekonomiska förutsättningar. En mindre andel av befolkningen befinner sig i områden med mycket stora socioekonomiska utmaningar och mycket goda socioekonomiska förutsättningar.

Figur 1: Fördelningen av SEI, från ”Segregation i Sverige, Delmos 2021/334.

Siffrorna 1–5 är tillagda av Socialstyrelsen och visar Områdestyperna. Grön linje vid indexvärde 10 motsvarar medel, övriga linjer motsvarar standardavvikelser från medel.



Fotnot: Bilden är återgiven med tillåtelse från Delmos.

Segregationsbarometern

Segregationsbarometern är en webbsida med statistik som i kartor och tabeller visar information om ojämlikhetsindex, Områdestyper, indikatorer och information om hur polisens lista av utsatta områden matchar Områdestyp.⁵ Se faktarutan nedan för en lista av indikatorer som var tillgängliga 2022-07-14. I verktyget finns även ett antal valbara bakgrundsvariabler att selektera på: kön, åldersgrupp, inrikes-/utrikesfödd, utbildningsbakgrund (bland personer 20–64 år). Dessa kan användas för att få fram resultat på indikatorer för till exempel kvinnor, eller för utrikesfödda. I verktyget varierar det vilka alternativ som är valbara beroende på val av indikator. Det går även att välja redovisningsår, från 2011 till 2020 (på webbplatsen daterad 2022-07-14).

Polismyndigheten har publicerat listor med utsatta områden, riskområden och särskilt utsatta områden där polisen har bedömt att kriminella har en inverkan på lokalsamhället. I särskilt utsatta områden har polisen kommit till slutsatsen att det för dem är näst intill omöjligt fullfölja sitt uppdrag. Det är möjligt att få dessa områden från Polisen inritade på samma karta som RegSO för att se hur Områdestyper matchar polisens lista. För att studera polisens listade områden måste man i dagsläget (2022-07-14) gå in under det delverktyg som kallas ”Ojämlikhetsindex och Områdestyper”.

Sammanfattningsvis kan segregationsbarometern användas för att fördjupa kunskapen om utsatta områden, kommuner och regioner. Utifrån frågeställning kan indikatorerna och polisens utsatta områden differentiera mellan områden.

⁵ Se webbplats: <https://segregationsbarometern.delmos.se>

Indikatorer på Segregationsbarometern 2022-07-14:

Socioekonomi

- Disponibel inkomst per konsumentenhet (median)
- Andel personer med låg respektive hög disponibel inkomst
- Andel personer med försörjningsstöd men utan övriga ersättningar
- Antal hemmaboende barn 0–17 år i familjer med låg inkomststandard
- Utbildningsnivå

Utbildning

- Andel inskrivna i förskolan
- Genomsnittligt meritvärde från grundskolan
- Andel behöriga till gymnasieskolan yrkesprogram
- Andel elever som slutfört gymnasieskolan inom 3–5 år

Demokrati och civilsamhälle

- Valdeltagande i riksdagsval
- Valdeltagande i landstingsval
- Valdeltagande i kommunval

Boende och samhällsservice

- Boendeform
- Genomsnittlig bostadsarea
- Kvot mellan inflyttare och utflyttare

Arbetsmarknad

- Andel förvärvsarbetande
- Andel unga som varken arbetar eller studerar
- Andel arbetslösa längre än sex månader

Hälsa

- Genomsnittligt antal ohälsodagar

Data från SCB:s statistikdatabas

Utöver de data som finns på Delmos hemsida så finns även annan data på RegSO-nivå i SCB:s statistikdatabas.⁶ Statistikdatabasen innehåller en stor mängd information, så som ålder, kön, civilstånd, födelseregion, utbildning, boende, inkomst. Med denna statistik finns därmed möjlighet att fördjupa

⁶ För lista med tabeller i statistikdatabasen, uppdelade på RegSO, se: <https://scb.se/hitta-statistik/regional-statistik-och-kartor/regionala-indelningar/regso---regionala-statistikomraden/regso-tabellerna-i-statistikdatabasen---information-och-instruktioner/>

kunskapen om RegSO, och om Områdestyperna. Detta saknas för tillfället på Delmos Segregationsbarometer.

På SCB:s hemsida finns även CNI att beställa och det är möjligt att beställa på RegSO-nivå.^{7,8} I en redan publicerad rapport använder sig Socialstyrelsen av CNI på RegSO-nivå för att beskriva munhälsoutvecklingen bland barn i förskoleåldern.⁹ CNI har även använts i ett annat projekt, där projektgruppen till slut intresserade sig för Delmos Områdestyper och ett utvecklingsprojekt påbörjades. Mer om det i avsnittet om Pågående arbete.

Genom att kunna beställa CNI på RegSO-nivå öppnas en möjlighet att jämföra CNI med Områdestyp, eller fördjupa Områdestyperna med CNI.

Jämförelse med Socioekonomisk sorteringsnyckel

Socialstyrelsen tog i samband med arbetet med ”Öppna jämförelser Ekonomiskt bistånd 2011” fram något som kallades Socioekonomisk sorteringsnyckel.¹⁰ Denna nyckel har sedan dess använts i ”Öppna jämförelser kommunal hälso- och sjukvård”, förutom ovan nämnda ÖJ. Socioekonomisk sorteringsnyckel har också använts av Socialstyrelsens enkätgrupp för att identifiera kommuner och stadsdelar med socioekonomiska svårigheter.

Socioekonomisk sorteringsnyckel är i sin grunddefinition mycket lik Delmos Socioekonomiska index (SEI) Områdestyp. Första definitionen av Socioekonomisk sorteringsnyckel utgick från liknande indikatorer som de som återfinns i Delmos SEI. Socioekonomisk sorteringsnyckel utgår från andelen med låg inkomst, med låg utbildning och utan arbete och ersättning. Dessa andelar summeras, efter att de först normerats mot minimum och standardiserats. Summan kallas för nyckel och i första rapporten har befolkningen delats in i 10 grupper baserat på denna nyckel. Socioekonomisk sorteringsnyckel förändrades fram till 2013, så att delindikatorn för låg utbildning togs bort, och så att nyckeln delades in i 8 grupper, istället för 10. Något som försvårar användandet av Socioekonomisk sorteringsnyckel är att storstadskommunernas organisation i stadsdelar förändras; sedan 2017 har Malmö inga stadsdelar och sedan 2021 delas Göteborg in i 4 stadsområden.

Det finns stora likheter mellan Socioekonomisk sorteringsnyckel och Delmos SEI. Dock beräknas Socioekonomisk sorteringsnyckel på kommunnivå, och för storstäder även på stadsdelsnivå, medan Delmos SEI beräknas per RegSO. I en eventuell jämförelse mellan måtten bör det dock vara möjligt att jämföra dem beräknade på samma enhet, dvs jämförelsen bör kunna göras på kommun-, stadsdels- och RegSO-nivå.

⁷ Malmstrom, M., et al., Indices of need and social deprivation for primary health care. *Scand J Soc Med*, 1998. 26(2): p. 124-130.

⁸ Sundquist, K., et al., Care Need Index, a useful tool for the distribution of primary health care resources. *J Epidemiol Community Health*, 2003. 57(5): p. 347-352.

⁹ Se rapport 2022-6-7991, ”Munhälsoutveckling bland barn i förskoleålder. Samspelet mellan barns munhälsa och deras sociala och demografiska bakgrund”

¹⁰ Se ”Metodbeskrivning. Öppna jämförelser Ekonomiskt bistånd 2011”

Pågående arbete

Socialstyrelsen har haft i uppdrag att ringa in områden där barn är särskilt utsatta.¹¹ Målsättningen har varit att i en pilot utreda hur förebyggande insatser kan fördelas till de områdena med barn och föräldrar med störst behov av stöd. Utgångspunkten har varit att proportionellt mer stöd borde ges till områden med stora socioekonomiska utmaningar. I uppdraget användes det så kallade Care of Need Index (CNI) i kombination med Polisens lista.¹²

Med anledning av det uppdraget startades ett utvecklingsprojekt med syfte att undersöka om Delmos Segregationsbarometer bättre kunde identifiera områden med många barn i utsatthet och deras föräldrar. Projektet har därför i en vidareutveckling inlett försök med att göra om Delmos Socioekonomiska index för att särskilt belysa barns utsatthet. De tre delindikatorerna har definierats om till att utgå från familjer med barn i åldersgrupperna 0–5 år och 6–17 år. Till exempel har delindexet andel med förgymnasial utbildning gjorts om till andelen barn med vårdnadshavarna som har högst förgymnasial utbildning. Syftet i utvecklingsarbetet är att se om Delmos SEI, med anpassning till barnperspektiv kan identifiera områden med stor andel, och stort antal, barn i utsatthet, och jämföra det med tidigare urval.

Fördelar och begränsningar utifrån myndighetens behov

Delmos har utvecklat ett batteri av användbara verktyg i form av mått och bland annat interaktiva kartor. I det här arbetet har Socialstyrelsen identifierat flera fördelar med verktyget, och några begränsningar. Det finns dock en medvetenhet om svårigheten att ta fram mått på segregation som uppfyller alla krav på lätthet att förstå och relevans. Segregation är ett mångbottnat komplext samhällsproblem, och inget enskilt mått kommer kunna beskriva alla aspekter av det.

Socioekonomiskt index och Områdestyp utgår från tre aspekter som på olika sätt mäter god anknytning till arbetsmarknaden; andel med grundskoleutbildning mäter i någon mening förutsättning för fast anställning och god ekonomi, andelen med låg inkomst mäter i någon mening arbetets förutsättning för egen försörjning, och slutligen så mäter andelen arbetslösa/med ekonomiskt bidrag hur stor del som fått anknytning till arbetsmarknaden. Sammantaget så mäter då Socioekonomiskt index hur förutsättningen för självförsörjning ser ut i området.

Ett annat mått som ofta använts, även i Socialstyrelsens arbete är Care of Need Index (CNI). CNI bygger bland annat på andelen födda i Öst- och Sydeuropa (utanför EU), Afrika, Asien eller Sydamerika. Det kan dock vara svårt att fånga socioekonomisk utsatthet genom födelseland. Dels har utbildningsnivån förändrats i områdena som anges i CNI, ibland kraftigt, dels så ser invandringen idag mycket olika ut. Till Sverige sker såväl

¹¹ Regeringsuppdraget om att bedriva pilotverksamhet i barnhälsovården startade 2019 och slutrapporteras 2026, se PM Dnr 17704/2019-29,

¹² För beskrivning av Polisens lista, se följande rapport: Lägesbild över utsatta områden, Regeringsuppdrag 2021, Polismyndigheten 2021. Se även <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/utsatta-omraden/>

arbetskraftsinvandring, som anhöriginvandring, som asylsökande från krigshärjade länder. Gruppen utrikesfödda är dessutom en mix av nykomna personer och personer som bott i Sverige i årtionden. Sammantaget så är ett socioekonomiskt index baserat på andel utrikesfödda tveksamt.

I delen av SEI som bygger på inkomstuppgifter så bygger detta på inkomst per konsumtionsenhet. Inkomsten i ett hushåll delas då med en faktor, konsumtionsenhetsskalan, som beror på antalet vuxna individer och barn i hushållet.¹³ Detta för att ge en bättre bild av hur inkomsterna fördelas på individen. En komplicerande faktor är dock att detta inte justerats efter levnadskostnader, vilka ofta är högre i Storstadsregioner, med bland annat dyrare bostäder.

En begränsning med Delmos Socioekonomiska index är att områden med en hög befolkningsandel studenter eller pensionärer kommer få lågt socioekonomiskt index, trots att de socioekonomiska förutsättningarna i realiteten kan vara goda. Det är också värt att nämna att indexet på grund av sin uppbyggnad kommer väga tyngre mot områden där hög andel har låg ekonomisk standard. Detta har uppmärksammats i framtagningen av det socioekonomiska indexet och efter olika avvägningar beslöts det att behålla definitionen som den var.¹⁴

Delmos Socioekonomiska index (SEI) sammanställs idag enbart på RegSO-nivå, och inte till exempel på kommunnivå eller på nivå motsvarande storstädernas stadsdelar. Detta har för- och nackdelar. Sammanställning av SEI på kommunnivå kan gömma områden med socioekonomiska svårigheter i kommuner med mixade områden. Som exempel kan nämnas Stockholms stad där det finns områden av mycket olika socioekonomisk karaktär, och om man skulle sammanfatta det här i ett enda mått för per stadsdel så skulle man missa att det inom kommunen finns områden med mycket stora socioekonomiska utmaningar. Med Delmos SEI beskrivs Stockholm stad av 127 RegSO av olika Områdestyp, jämfört med Socialstyrelsens Socioekonomiska sorteringsnyckel som beskriver 13 stadsdelar. Delmos SEI och Områdestyper kan därför inte direkt användas i till exempel utvärderingar och analyser på region- eller kommunnivå. En lösning på detta dilemma skulle kunna vara att titta på annan form av syntetisering av Områdestyp på kommun- och regionnivå, till exempel genom att titta på andelen av befolkningen som bor i områden med socioekonomiska svårigheter (Områdestyp 1 och 2).

Som tidigare nämnts har ett behov av anpassning av socioekonomiskt index till barn och unga identifierats. Indexet skulle kunna användas eller vidareutvecklas för att identifiera regioner med hög andel kvinnor utan arbetsmarknadsanknytning. Frågeställningen är då hur områden ska kunna identifieras för att bättre nå de kvinnor och familjer där kvinnor av kulturella skäl stannar hemma och utanför arbetsmarknaden.

Områdestyperna lämpar sig inte för övergripande jämförelser över tid, alltså inte för att följa till exempel andelen i områden med mycket stora socioekonomiska utmaningar. Anledningen är att Områdestyp definieras utifrån

¹³ För beskrivning av konsumtionsenhetsskalan, se <https://www.scb.se/hitta-statistik/temaomraden/jamstallldhet/ekonomisk-jamstallldhet/inkomster-och-loner/disponibel-inkomst-per-konsumtionsenhet-for-hushall-2064-ar-efter-hushallstyp/>

¹⁴ Enligt kommunikation med SCB, 29 juni 2022.

medelvärden och standardavvikelser från medelvärden, och då kommer andelarna i de olika grupperna per definition inte kunna ändra sig så mycket över tid. Hade SEI varit normalfördelat så hade andelarna i de olika områdena varit exakt de samma från år till år. Däremot kan det vara meningsfullt att studera hur områden förhåller sig till varandra över tid, men man behöver vara vaksam på att små förändringar i SEI ibland kan leda till stora förflyttningar.

Områdestyperna lämpar sig däremot mycket väl som bakgrundsvariabel i statistik eller förklarande variabel i fördjupade analyser. Delmos har konstaterat att deras SEI korrelerar med andra vanliga markörer för social utsatthet och låg socioekonomisk status, och att det därför kan vara ett användbart mått på socioekonomiska förutsättningar. Dock är bedömningen att myndigheten kommer använda flera variabler i fördjupade analyser där effekten av socioekonomiska förutsättningar på vård och omsorg ska undersökas.

Juridiska förutsättningar för samkörning av individdata

En förutsättning för att Socialstyrelsens ska kunna använda Delmos segregationsverktyg i myndighetens analyser och i statistikframställningen är att dessa kan länkas på individnivå till Socialstyrelsens register. Främst rör detta länkning av information om Delmos RegSO, SI och Områdestyp till Socialstyrelsens hälsodataregister. Länkning skulle teoretiskt kunna göras på två sätt:

1. Stående länkning:

- a. Områdestyp läggs löpande på i register där lagar och förordningar tillåter det.
- b. Fördel: förenklar att använda Områdestyp för att belysa segregationens effekter i såväl analyser som statistikframställning.
- c. Nackdel: mer personuppgifter i registren – leder till ett ökat antal personuppgifter i ett och samma register vilket ökar risken för röjande av enskild individ.

2. Göra prövning inför varje uppdrag:

- d. Områdestyp beställs och läggs på data efter prövning, enskilt för varje projekt.
- e. Fördel: mindre persondata i registren.
- f. Nackdel: svårare att belysa segregation, särskilt i statistikframställningen.

Socialstyrelsen har inte rättsligt stöd för att göra stående länknings av RegSO, SI och Områdestyp till myndighetens hälsodata- och socialtjänstregister, trots att information om boendeadress, och i vissa fall även boendefastighetskoordinater kan inhämtas enligt registerförordning. Varje register styrs av en registerförordning som innehåller en uppräknings av vilka uppgifter som får samlas in till registren och RegSO, SI och Områdestyp finns inte med och kan inte heller anses inrymmas i någon annan uppräknad uppgift.

Socialstyrelsen får därför inte behandla uppgiften Områdestyp i registren. För att det skulle vara möjligt krävs ändring i registerförordningarna.

Socialstyrelsen har däremot möjlighet att med stöd av myndighetens instruktion eller särskilda regeringsuppdrag ta fram statistik och analyser som bygger på data ur myndighetens hälsodata- och socialtjänstregister inom ramen för specifika uppdrag. I dessa uppdrag finns en möjlighet att samköra uppgifter ur hälsodata- och socialtjänstregister med andra, särskilt inhämtade data, exempelvis uppgift om RegSO, SI och Områdestyp. Det krävs dock att myndigheten i varje enskilt fall har rättsligt stöd för den aktuella personuppgiftsbehandlingen.

Potentiella användningsområden

I arbetet har det identifierats två första spår för framtida användning av Segregationsbarometern och Delmos mått. Dels handlar det om verktyg för fördelning av hälso-, sjukvården och sociala omsorgens resurser. Dels handlar det om användning av Delmos och SCB:s RegSO och Områdestyper i statistikframställningen och fördjupade analyser.

Fördelning av statsbidrag

Socialstyrelsen får ofta i uppdrag att fördela medel till regioner och kommuner. När medlen ska fördelas som rekvisition kommer uppdraget ofta tillsammans med en färdig fördelningsnyckel. Det förekommer dock uppdrag där Socialstyrelsen själv ska ta fram en fördelningsnyckel för fördelning av statsbidrag. I dessa fall skulle Delmos segregationsbarometer kunna vara användbar om det är relevant för uppdraget. Ett exempel där Socialstyrelsen fick i uppdrag att själva ta fram en fördelningsnyckel är det tidigare nämnda regeringsuppdraget Pilotverksamhet i barnhälsovården.¹⁵ I detta arbete görs försök att vidareutveckla Delmos Socioekonomiska index till att gälla barn och unga, 0–5 år och 6–17 år, och familjer med barn.

Fördjupad analys och statistik

Inom analys och statistik har Delmos verktyg många användningsområden. Två huvudspår kan utskiljas; användningen av Segregationsbarometern för kvalitativ analys och analyser när Socialstyrelsen jobbar med data som är aggregerade på kommun- eller regionnivå, och användningen av Delmos RegSO, Socioekonomiska index och Områdestyper på individnivå i fördjupade analyser och statistikframställan där det finns rättslig grund.

Kvalitativ analys och när analys görs på aggregerad nivå:

Segregationsbarometern kan användas för att beskriva ojämlikhetsindex över kommuner och regioner, samt beskriva förutsättningar för goda socioekonomiska villkor genom indikatorerna listade på sidan 15. Med hjälp av denna information kan en fördjupad kunskap om förutsättningarna i en kommun eller region skapas. Detta lämpar sig kanske allra bäst i Socialstyrelsens kvalitativa utvärderingar, eller när Socialstyrelsen arbetar med uppgifter som är sammanställda på kommun eller regionnivå. Det här kan också vara

¹⁵ Regeringsuppdraget om att bedriva pilotverksamhet i barnhälsovården startade 2019 och slutrapporteras 2026, se PM Dnr 17704/2019-29.

användbart vid utformning av urvalsramar och planering av enkätstudier. Exempel på tillämpningar inkluderar att urvalet görs med hjälp av information från Segregationsbarometern. Ett annat exempel är att valet av insamlingsmetod skiljer sig åt beroende på information från Segregationsbarometern, till exempel kan man välja att ha fler påminnelser till svaranden i områden där svarsfrekvensen är låg.

Områdestyp kan bara användas om uppgifterna går att bryta ner på områdesnivå, till exempel om Socialstyrelsen har individuppgifter berikade med vilket område personen bor på. I de uppdrag där myndigheten får uppgifter aggregerade på kommun- eller regionnivå går det alltså inte att använda sig av Områdestyp.

Analys:

Genom länkning av Socialstyrelsen register med information om Områdestyp på individnivå kan segregationens effekter på tillgång till god vård och omsorg analyseras och rapporteras. Delmos har i sina rapporter konstaterat att indikatorerna i SEI korrelerar med andra mått som brukar användas för att beskriva socioekonomi, så som utbildning, födelseland och yrkeskategori. Delmos kom därför till slutsats att SEI så som de var definierade var ett tillräckligt gott mått på segregation. Dock kommer fördjupade analyser fortfarande berikas med annan data som belyser ojämlikhet, såsom kön, utbildning och födelseland. Delmos Områdestyp, och kanske också socioekonomiskt index, skulle i det arbetet kunna vara ytterligare en dimension som förklarar den ojämlikhet som ibland kan konstateras i tillgången till god hälso-, sjukvård och social omsorg.

Lägesrapporterna inom hälso-, sjukvård och social omsorg är en rapportserie där jämlikhet i tillgång till vård och omsorg är fokus. Denna serie rapporter skulle därför kunna berikas med analyser som belyser skillnader mellan olika Områdestyper. Även i framtagning av nya indikatorer, eller i revideringar och uppföljningar av befintliga indikatorer så kan Områdestyp föreslås bli en av de dimensioner som indikatorer, och därmed följsamheten till nationella riktlinjer, utvärderas mot.

I ett pågående projekt, som är ett samarbete mellan Socialstyrelsen och Karolinska institutet, kommer det undersökas om de regionala skillnaderna i läkemedelsbehandling av äldre kan förklaras av bland annat socioekonomi i termer av Områdestyp.¹⁶ Specifikt ska projektet titta på tre indikatorer för problematisk läkemedelsbehandling av äldre; äldre med 10 eller fler läkemedel, äldre med 3 eller fler psykofarmaka och äldre som står på läkemedel som bör undvikas till äldre.

Statistikframställning:

På samma sätt som i analysarbetet kan Områdestyp också användas som indelning i statistikframställningen, så att statistiken redovisas per Områdestyp, där det finns rättslig grund. Detta kan även göras inom regionerna för att på så sätt få mer relevanta jämförelser mellan regioner med skilda socioekonomiska sammansättningar. Exempel på möjliga tillämpningar är att identifiera skillnader i vissa dödsorsaker, cancer-incidens och -överlevnad, och besöksstatistik och tandhälsa mellan olika Områdestyper.

¹⁶ Se projektdirektiv Dnr 5.7-21320/2019.

Viss statistik kan komma att redovisa statistik fördelat på RegSO, på samma sätt som de idag redovisas på region-, kommun och stadsdelsnivå. Några möjliga områden som nämnts är statistiken över övergrepp av annan person, olycksfall, incidens av hjärtinfarkt och stroke samt förskrivning av vissa läkemedel, till exempel ADHD-mediciner. Detta är enbart exempel och kan komma att behöva ändras om det visar sig att det inte kan göras utan att riskera röjande av enskild individ.

Sak-, perspektivområden och Agenda 2030

Arbetet har berört flera sakområden och kan på sikt användas inom flera områden. Delmos segregationsverktyg berör i sig jämlikhet, ekonomiskt bistånd och vålds- och brottsrelaterade frågor. I arbetet har särskild hänsyn tagits till barn och unga, genom att konstatera att det finns ett pågående arbete med att använda Segregationsbarometern för att identifiera områden med barn i utsatthet och unga, i syfte att rikta insatser i områden med störst behov. Insatser skulle även kunna göras inom Tandvården för att nå dem där tandhälsan är som sämst i landet.

Som ett led av en intern informationsinsats kommer Delmos segregationsverktyg att presenteras på myndigheten.

Projektet berör också flera mål i Agenda 2030; de globala mål FN:s medlemsstater kom överens om hösten 2015. Specifikt berörs mål 3 om hälsa och välbefinnande och mål 10 om jämlikhet. Även andra mål berörs indirekt.

Slutsatser

Socialstyrelsen fick av regeringen i uppgift att analysera och redovisa hur Delmos segregationsverktyg kan användas som ett stöd i analys, planering, inriktning och uppföljning av myndighetens verksamhet enligt ordinarie arbete. Under projektets gång har Socialstyrelsen kunnat konstatera att myndigheten redan börjat använda verktygen. Det finns dock ytterligare användningsområden och den här rapporten pekar ut några möjliga implementeringar.

Socialstyrelsen är Sveriges kunskapsmyndighet för vård och omsorg. Med kunskap som skapas internt och inhämtas genom samarbeten och externa experter, styr, stödjer och utvecklar Socialstyrelsen hälso- och sjukvården och socialtjänsten, och för detta uppdrag kan Delmos verktyg användas för att motverka segregation.

Med Segregationsbarometern och med Områdestyper och övriga mått framtagna av Delmos kommer Socialstyrelsen att bättre kunna belysa och motverka effekten av segregation i samhället. Verktygen har en given framtida implementering i såväl analys- och statistikverksamheten, utformningen och uppföljningen av nationella riktlinjer, utformningen av riktade insatser och stöd till kommuner och regioner. Det finns möjligheter att använda sig både av Socioekonomiskt index direkt, eller sammanställa resultat över Områdestyper, och också redovisa resultat på RegSO-nivå, liksom idag görs på region-, kommun- och stadsdelsnivå. Det finns även möjligheter att vidareutveckla användningen av verktygen där frågeställningen rör vissa utsatta grupper, som till exempel barn i utsatthet.

Bilagor

Statistik på RegSO-nivå i SCB:s statistikdatabas 2022-07-14:

Befolkningens utbildning

- Befolkning 25–64 år efter region och utbildningsnivå. År

Befolkningsstatistik

- Folkmängden efter region, ålder och kön. År
- Folkmängden efter region, utländsk/svensk bakgrund och kön. År
- Folkmängden efter region, civilstånd och kön. År
- Folkmängden efter region, kön. År
- Folkmängden efter region, födelseregion och kön. År
- Folkmängden efter region, medborgarskap och kön. År
- Antal hushåll efter region, hushållstyp. År

Fordonsstatistik

- Personbilar efter status och region. År

Hushållens boende

- Antal personer efter region och hustyp. År
- Antal personer efter region och upplåtelseform. År

Hushållens ekonomi

- Andel av befolkningen per inkomstklass efter region, inkomstslag och kön. År
- Inkomststruktur nettointkomst efter region och kön. År
- Ekonomisk standard, andel av befolkningen per inkomstklass efter region. År
- Låg respektive hög ekonomisk standard efter region och ålder. År
- Socioekonomiskt index efter RegSO. År

Ämnesövergripande statistik - Registerdata för integration

Arbetsmarknad

- Arbetsmarknadsvariabler efter RegSO, kön och bakgrundsvariabel. År

Demografi

- Demografivariabler för samtliga efter RegSO och kön. År
- Demografivariabler för utrikes födda efter RegSO och kön. År

Boende

- Boendevariabler efter RegSO och kön. År

Flyttmönster

- Flyttningsvariabler efter RegSO och kön. År

Utbildning

- Andel personer behöriga till gymnasium och högskola efter RegSO och kön. År
- Andel personer godkända i svenska för invandrare (sfi) efter RegSO. År
- Andel studerande alternativt varken förvärvsarbetande eller studerande personer efter RegSO och kön. År

Demokrati

- Valdeltagande i val till riksdag, kommun och region efter RegSO, kön och bakgrundsvariabler. År

Inkomster

- Inkomstvariabler efter RegSO och kön. År

Transfereringar

- Transfereringsvariabler efter RegSO och kön. År