

Finansdepartementet
fi.remissvar@regeringskansliet.se

Produktivitetskommissionens betänkanden Goda möjligheter till ökat välbefinnande (SOU 2024:29) och Fler möjligheter till ökat välbefinnande (SOU 2025:96)

IFAU har behandlat promemorian med utgångspunkt i vårt uppdrag att bland annat genomföra studier av arbetsmarknadens funktionssätt samt följa upp och utvärdera den arbetsmarknads- och utbildningspolitiska verksamheten. Vi ger synpunkter på förslag inom dessa områden.

Utbildning (Del 1, avsnitt 9)

Sammanfattning - Utbildning

- IFAU tillstyrker förslaget om normering av betygssättningen till nationella provresultat på gruppnivå (9.3.1).
- IFAU tillstyrker förslaget om ett gemensamt skolvalssystem för samtliga huvudmän och betonar vikten av att systemet är strategisäkert (9.3.1).
- IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att lärosäten ska kunna ställa krav på en viss betygsnivå vid antagning (9.3.1).
- IFAU tillstyrker förslaget att skolpengen ska återspegla det ansvar som olika huvudmän har (9.3.2).
- IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att införa en arbetsmarknadskomponent i resurstilldelning och dimensionering av högre utbildning (9.3.2).
- IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att ge studentantal större vikt än prestationer i resurstilldelningen inom högre utbildning (9.3.2).
- IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att höja ersättningen per student samtidigt som antalet studieplatser minskas (9.3.2).
- IFAU tillstyrker förslaget om försöksverksamheter för att öka genomströmningen i högskolan (9.3.2).

- IFAU tillstyrker utredningens förslag att införa offentlighetsprincipen i hela skolväsendet. (9.3.3).
- IFAU tillstyrker utredningens förslag om försöksverksamhet med utvidgad undervisningstid (9.3.4).
- IFAU tillstyrker förslaget att alla elever ska erbjudas utbildning i fritidshem under ett visst antal timmar (9.3.4).
- IFAU tillstyrker utredningens förslag att avskaffa undantaget från kravet på lärarlegitimation för lärare med utländsk utbildning (9.3.4).

Diskussion - Utbildning

I avsnitt 9.3.1 läggs förslag om att normera betygssättningen på gruppnivå

IFAU tillstyrker förslaget om normering av betygssättningen till nationella provresultat på gruppnivå, men framhåller att ett system med externt rättade prov sannolikt leder till att fler elever inte uppnår behörighet till nationella program. Myndigheten pekar även på en risk för ökad elevstress om de nationella proven får större betydelse. Se IFAU:s remissvar på SOU 2025:18 Ett likvärdigt betygssystem (dnr 69/2025).

I avsnitt 9.3.1 läggs förslag om att ett gemensamt skolval bör införas

IFAU tillstyrker förslaget om ett gemensamt skolvalssystem för samtliga huvudmän och betonar vikten av att systemet är strategisäkert. Ett sådant system underlättar för vårdnadshavare att göra val som speglar deras faktiska preferenser och bidrar till mer tillförlitliga skolvalsdata. Se IFAU:s remissvar på SOU 2020:28 En likvärdig skola - minskad skolsegregation och förbättrad resursfördelning (dnr 111/2020).

I avsnitt 9.3.1 läggs förslag om att lärosäten bör få ställa högre krav på sökande

IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att lärosäten ska kunna ställa krav på en viss betygsnivå vid antagning, eftersom det på förhand är svårt att bedöma om en eventuellt ökad genomströmning i högskolan uppväger risken med att färre ungdomar antas till föredragen utbildning.

I avsnitt 9.3.2 läggs förslag om en skolpeng som avspeglar huvudmannens ansvar

IFAU tillstyrker förslaget att skolpengen ska återspegla det ansvar som olika huvudmän har och att kommuner vid beräkningen av ersättning till fristående huvudmän ska kunna göra avdrag för merkostnader i den egna verksamheten. Se IFAU:s remissvar på SOU 2025:72 Verktyg för en mer likvärdig resursfördelning till skolan (dnr 165/2025).

I avsnitt 9.3.2 läggs förslag om att den högre utbildningen bör styra mot efterfrågade utbildningar

IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att införa en arbetsmarknadskomponent i resurstilldelning och dimensionering av högre utbildning. Även om vissa utbildningar kan behöva styras efter arbetsmarknadens behov, låter sig inte alla yrken enkelt värderas monetärt. Vissa yrken – exempelvis inom kulturområdet – kan ge upphov till betydande positiva externaliteter som motiverar andra principer för dimensionering och resursfördelning.

I avsnitt 9.3.2 läggs förslag om minskade incitament att sänka kunskapskraven i den högre utbildningen

IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att ge studentantal större vikt än prestationer i resurstilldelningen inom högre utbildning. Myndigheten delar bedömningen att dagens system riskerar att sänka kunskapskraven, men framhåller samtidigt att ett alltför starkt fokus på kvantitet kan ske på bekostnad av utbildningens kvalitet.

I avsnitt 9.3.2 läggs förslag om kvalitet före kvantitet i den högre utbildningen

IFAU varken avstyrker eller tillstyrker förslaget att höja ersättningen per student samtidigt som antalet studieplatser minskas. Myndigheten delar bedömningen att högskoleutbildningens kvalitet pressas av försämrade förkunskaper hos studenter och sjunkande real ersättning per student, vilket talar för ett behov av stärkt finansiering. Däremot bör eventuella minskningar av antalet studieplatser baseras på fördjupade analyser av det framtida behovet av utbildad arbetskraft inom olika yrkesområden.

I avsnitt 9.3.2 läggs förslag om försöksverksamhet för snabbare genomströmning

IFAU tillstyrker förslaget om försöksverksamheter för att öka genomströmningen i högskolan, men betonar vikten av att åtgärderna utformas så att de kan utvärderas på ett trovärdigt sätt, både genom tydliga tilldelningsregler och genom systematisk datainsamling.

I avsnitt 9.3.3 läggs förslag om att offentlighetsprincipen bör gälla inom svensk skola

IFAU tillstyrker utredningens förslag att införa offentlighetsprincipen i hela skolväsendet och betonar att regelverken bör vara enhetliga och utan undantag omfatta samtliga huvudmän. Detta är förenligt med svensk förvaltnings-tradition och säkerställer likvärdig insyn i både kommunala och fristående skolor. Se IFAU:s remissvar på SOU 2024:28 Offentlighetsprincipen eller insynslag (dnr 143/2024) samt SOU 2023:21 Informationsförsörjning på skolområdet – Skolverkets ansvar (dnr 122/2023).

I avsnitt 9.3.4 läggs förslag om försöksverksamhet med utvidgad undervisningstid

IFAU tillstyrker utredningens förslag om försöksverksamhet med utvidgad undervisningstid, eftersom den kan ge värdefull kunskap om vilka insatser som hjälper elever som har svårt att nå målen. Myndigheten betonar särskilt vikten av ett slumpmässigt urval av deltagande skolor för att möjliggöra tillförlitliga skattningar av kausala effekter. Se IFAU:s remissvar på SOU 2024:94 Förstärkningsundervisning i skolan – en försöksverksamhet för fler behöriga elever (dnr 14/2025).

I avsnitt 9.3.4 läggs förslag om utökad rätt till utbildning i fritidshem

IFAU tillstyrker förslaget att alla elever ska erbjudas utbildning i fritidshem under ett visst antal timmar, eftersom tillgången till fritidshemmens pedagogiska verksamhet inte bör bero på elevernas socioekonomiska bakgrund. Reformen bör införas på ett sätt som möjliggör utvärdering, exempelvis genom ett stegvis införande eller försöksverksamhet i ett urval av kommuner. Se IFAU:s remissvar på SOU 2022:61 Allmänt fritidshem och fler elevers tillgång till utveckling, lärande och en meningsfull fritid (dnr 18/2023).

I avsnitt 9.3.4 läggs förslag om snabb validering och krav på behörighet

IFAU tillstyrker utredningens förslag att avskaffa undantaget från kravet på lärarlegitimation för lärare med utländsk utbildning och att införa snabba och effektiva valideringssystem. Samtidigt krävs fortsatt utredning av hur systemen ska förbättras i praktiken, och implementering och datainsamling bör ske så att förändringar av verksamheten kan utvärderas.

Policyutveckling och försöksverksamhet i offentlig sektor (Del 1, avsnitt 11)

Sammanfattning – Policyutveckling och försöksverksamhet i offentlig sektor

- IFAU tillstyrker förslaget om metodstöd för försöksverksamheter i offentlig sektor (11.2.1).
- IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget om regulatoriska sandlådor (11.2.2).
- IFAU instämmer i bedömningen att statliga regelförändringar i högre grad bör testas på kommunal nivå (11.2.3).
- IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget om en förstärkt stödfunktion inom kommittéväsendet (11.3.1).
- IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget att utökad delningsundantag för utredningar och kommittéer bör utökas så att även svar med synpunkter på utkast omfattas (11.3.2).

- IFAU avstyrker förslaget om ett utökat uppdrag till Ekonomistyrningsverket eller Statskontoret att på eget initiativ genomföra utgiftsoversyner.

Diskussion – Policyutveckling och försöksverksamhet i offentlig sektor

I avsnitt 11.2.1 läggs förslag om metodstöd för försöksverksamheter i offentlig sektor: ”Förslag: Regeringen bör säkerställa att metodstöd och vägledningar för offentlig sektors medverkan i försöksverksamheter tas fram, sprids och används.”

IFAU tillstyrker förslaget. Det är viktigt att offentliga resurser används på ett ändamålsenligt sätt. En förutsättning för detta är kunskap om effekterna av olika insatser. I detta sammanhang kan väl utformade försöksverksamheter bidra med viktig kunskap om nya policyinitiativ.

I avsnitt 11.2.2 läggs förslag om regulatoriska sandlådor: ”Förslag: Regeringen ger i uppdrag till ett antal myndigheter att utreda förutsättningarna för s.k. regulatoriska sandlådor inom sina verksamhetsområden.”

IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget. Den svepande beskrivningen är inte tillräcklig för att det ska vara möjligt att utvärdera fördelarna och nackdelarna. Det är också oklart vilket område och vilka myndigheter som berörs av förslaget.

I avsnitt 11.2.3 görs en bedömning om regionalt avgränsade försöksverksamheter: ”Statliga regelförändringar bör i högre grad testas på kommunal nivå.”

IFAU instämmer i bedömningen. Vid större förändringar som berör en hel grupp eller hela samhället är det ofta inte möjligt att genomföra försöksverksamheter på personnivå. Då kan det vara lämpligt att en regelförändring i stället testas i vissa regionala områden, vilket gör det möjligt att utvärdera konsekvenserna av regelförändringen genom att jämföra med områden där förändringen inte testas.

I avsnitt 11.3.1 läggs förslag om en förstärkt stödfunktion inom kommittéväsendet: ”Förslag: Utveckla den centrala stödfunktionen inom kommittéväsendet med ytterligare kapacitet för att kunna ge stöd inom samhällsekonomisk analys och juridik samt för att hantera grundläggande administration.”

IFAU är tveksamma till förslaget eftersom det saknas en grundläggande behovs- och kostnadsanalys. Därför varken tillstyrker eller avstyrker IFAU förslaget. Det är inte belagt att en utökad stödfunktion skulle leda till utredningar med högre kvalitet. Det är också oklart om en utökad central stödfunktion är den mest optimala användningen av statens utvärderingsresurser.

I avsnitt 11.3.2 läggs förslag om utökat delningsundantag: "Förslag: Delningsundantaget för utredningar och kommittéer bör utökas så att även svar med synpunkter på utkast omfattas.

IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget eftersom det saknas en konsekvensanalys som väger eventuella fördelar med förslaget mot nackdelar i form av begränsningar av offentlighetsprincipen.

I avsnitt 11.5 läggs förslag om utökad omprövning av offentliga utgifter: "Förslag: Ge Ekonomistyrningsverket eller Statskontoret i uppgift att på eget initiativ genomföra utgiftsöversyner."

IFAU avstyrker förslaget eftersom det saknas en väl underbyggd behovs- och kostnadsanalys. Det är inte belagt att ett utökat uppdrag till Ekonomistyrningsverket eller Statskontoret att på eget initiativ genomföra utgiftsöversyn är den mest optimala användningen av statens utvärderingsresurser. Det är också oklart varför en intäktsöversyn inte omfattas av förslaget.

Skatter (Del 1, avsnitt 13)

IFAU välkomnar kommissionens genomgång av det svenska skattesystemet och delar till stor del utredningens syn på skattesystemets fördelar och utmaningar. IFAU noterar också att vissa av förslagen i avsnittet är inaktuella, till exempel utfasningen av jobbskatteavdraget och vissa delar av beskrivningen av 3:12-reglerna.

Sammanfattning – Skatter

- IFAU avstyrker förslagen att tillämpa samma beskattningsprincip som för ISK på fastigheter och samtidigt slopa reavinstbeskattningen (en så kallad boxmodell).

Diskussion – Skatter

I avsnittet läggs förslag om att tillämpa samma beskattningsprincip som för ISK på fastigheter och samtidigt slopa reavinstbeskattningen (en så kallad boxmodell). IFAU vill lyfta viktiga problem med detta förslag.

I den modell som föreslås beskattas en antagen normalavkastning på förmögenheten snarare än den faktiska avkastningen. Detta innebär att överavkastning (den del av avkastningen som överstiger normalavkastningen) lämnas underbeskattad. Enligt principerna för optimal beskattning är det dock just överavkastningen som det finns starkast skäl att beskatta, eftersom den ofta utgörs av ekonomiska räntor med svag koppling till arbetsinsats (Bastani och Waldenström, 2023). På bostadsmarknaden är sådana räntor betydande, inte minst till följd av attraktivt läge och utbudsbrist. Att ersätta reavinstbeskattningen med en schablonmodell innebär därmed att man systematiskt underbeskattar den del av avkastningen som bör beskattas hårdast.

Till detta kommer likviditetsproblem. En skatt som baseras på antagen snarare än faktisk avkastning kan skapa svårigheter för den som äger tillgångar som är illikvida, svårvärderade och inte genererar löpande kassaflöden. Bostäder har alla dessa egenskaper (Bastani och Waldenström, 2023). Till skillnad från noterade värdepapper kan en bostad inte säljas i delar för att finansiera skatten.

Utredningen motiverar delvis förslaget med att en skatteväxling från arbete till fastigheter skulle minska marginalsatserna på arbete. IFAU vill dock påpeka att en fastighetsskatt i viss utsträckning kan betraktas som en skatt på bostadskonsumtion. En höjd fastighetsskatt skapar därmed marginaleffekter på ett liknande sätt som en skatt på arbete (Bastani och Koehne, 2024).

Nederländerna har den mest omfattande erfarenheten av den här typen boxmodeller för kapitalbeskattning. Mycket av ovanstående kritik bekräftas i en nyligen publicerad volym om det nederländska skattesystemet (Cnossen och Jacobs, 2021).

Digitalisering och AI (Del 2, avsnitt 4)

IFAU bedömer att utredningen är väl underbyggd och att den på ett avvägt sätt tar hänsyn till relevanta aspekter av digitalisering och AI.

Sammanfattning – Digitalisering

- IFAU tillstyrker förslaget om att öka interoperabiliteten vid datadelning mellan olika aktörer (4.4.2).
- IFAU tillstyrker förslagen om att förstärka Kungliga bibliotekets arbete med att ta fram svenska AI-modeller (4.4.2).
- IFAU tillstyrker förslaget om att inrätta en forskningsavdelning på SCB (4.4.2).
- IFAU tillstyrker förslaget om ny registerlagstiftning (4.4.2).
- IFAU tillstyrker förslaget om att bygga upp en gemensam digital infrastruktur för offentlig sektor (4.4.4).
- IFAU tillstyrker förslaget om att investera i ökad beräkningskraft för forskning (4.4.4).
- IFAU tillstyrker förslaget om att inrätta ett kompetenscentrum för att hjälpa offentliga aktörer att använda nya digitala tekniker (4.4.5).
- IFAU tillstyrker förslaget om att främja automatisering inom offentlig sektor (4.4.5)

I avsnitt 4.4.2 läggs förslag om att öka interoperabiliteten vid datadelning mellan olika aktörer.

IFAU tillstyrker förslaget. Detta skulle förenkla hanteringen av data, med ökad effektivitet och minskad risk för fel som följd.

I avsnitt 4.4.2 läggs förslag om att förstärka Kungliga bibliotekets arbete

IFAU tillstyrker förslagen om att förstärka Kungliga bibliotekets arbete med att ta fram svenska AI-modeller. Det är viktigt att säkra tillgången till AI-modeller som är anpassade för svenska förhållanden och som behärskar det svenska språket.

I avsnitt 4.4.2 läggs förslag om att inrätta en forskningsavdelning på SCB

IFAU tillstyrker förslaget om att inrätta en forskningsavdelning på SCB. SSB i Norge har visat sig mycket framgångsrik med att bedriva samhällsforskning på internationell spetsnivå.

I avsnitt 4.4.2 läggs förslag om en ny registerlagstiftning

IFAU är positivt inställt till att förenkla lagstiftningen kring datahantering i offentlig sektor. Det är dock viktigt att en sådan förändring bevarar möjligheten att anpassa reglerna till olika aktörers specifika behov.

I avsnitt 4.4.4 läggs förslag att investera i förvaltningsgemensam digital infrastruktur

IFAU tillstyrker förslaget om att bygga upp en gemensam digital infrastruktur för offentlig sektor, eftersom det kan leda till ökad effektivitet både genom stordriftsfördelar samt genom enklare samarbeten och datadelning mellan myndigheter. Det är dock viktigt att en sådan utveckling tillåter för flexibilitet kring vilka specifika digitala lösningar som används hos aktörer med olika behov.

I avsnitt 4.4.4 läggs förslag om att investera i ökad beräkningskraft

IFAU tillstyrker förslaget om att investera i ökad beräkningskraft för forskning. Utvecklingen av nya statistiska metoder samt tillgången till allt större datamängder har öppnat nya möjligheter för forskningen, men för att fullt realisera denna potential krävs stora mängder beräkningskraft.

I avsnitt 4.4.5 läggs förslag om att inrätta ett AI-kompetenscentrum

IFAU tillstyrker förslaget om att inrätta ett kompetenscentrum för att hjälpa offentliga aktörer att använda nya digitala tekniker.

I avsnitt 4.4.5 läggs förslag om att främja automatisering inom offentlig sektor

IFAU tillstyrker förslaget om att främja automatisering inom offentlig sektor. En sådan utveckling måste dock göras med försiktighet, särskilt när det gäller användningen av neuronnät (t.ex. stora språkmodeller) som tränas på befintliga data, då sådana system riskerar att reproducera befintliga skillnader i hur regelverk har tillämpats gentemot olika grupper, vilket kan leda till orättvisa algoritmer. Dock kan stora effektivitetsvinster rimligen realiseras med enkla deterministiska algoritmer som undviker det s.k. *black box*-problemet.

Underlätta högkvalificerad arbetskraftsinvandring (Del 2, 5.3.1)

Sammanfattning – Underlätta högkvalificerad arbetskraftsinvandring

- IFAU tillstyrker förslaget om att utländska forskare och doktorander snabbare ska kunna beviljas permanent uppehållstillstånd samt ges större möjligheter att bland annat byta grund för uppehållstillstånd inifrån landet.
- IFAU tillstyrker förslagen om att stärka attraktiviteten för högkvalificerad arbetskraftsinvandring genom att (i) utöka möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd för forskning och studier på forskarnivå inifrån Sverige, (ii) införa undantag från lönekrav för utlänningar som innehar uppehållstillstånd för forskning, studier inom högre utbildning m.m., samt (iii) införa undantag från lönekrav för vissa legitimerade yrken inom hälso- och sjukvården.

Diskussion – Underlätta högkvalificerad arbetskraftsinvandring

I avsnitt 5.3.1 läggs förslag om att utländska forskare och doktorander snabbare ska kunna beviljas permanent uppehållstillstånd samt ges större möjligheter att bland annat byta grund för uppehållstillstånd inifrån landet.

IFAU tillstyrker förslaget. Universitetskanslersämbetet (2019) visar att cirka 60 procent av de utländska doktoranderna har lämnat Sverige tre år efter examen. Hur stor andel av dessa flyttar som är frivilliga respektive ofrivilliga är dock svårt att bedöma. Givet de krav som ställs på snabb etablering på arbetsmarknaden för att kunna bibehålla sitt uppehållstillstånd är det ändå troligt att en inte obetydlig andel av dem som lämnat landet hade velat stanna kvar och arbeta. Mot bakgrund av att samhället har investerat betydande resurser i att utbilda dessa personer – som ofta också är väl etablerade i Sverige – talar detta för att mer generösa regler för möjligheten att stanna i landet skulle vara samhällsekonomiskt motiverat och bidra till ett ökat utbud av högkvalificerad arbetskraft.

I avsnitt 5.3.1 läggs förslag om att stärka attraktiviteten för högkvalificerad arbetskraftsinvandring genom att (i) utöka möjligheten att ansöka om uppehållstillstånd för forskning och studier på forskarnivå inifrån Sverige, (ii) införa undantag från lönekrav för utlänningar som innehar uppehållstillstånd för forskning, studier inom högre utbildning m.m., samt (iii) införa undantag från lönekrav för vissa legitimerade yrken inom hälso- och sjukvården.

IFAU tillstyrker dessa förslag. Den pågående strukturomvandlingen sker i snabb takt och tycks medföra en ökad efterfrågan på högutbildad och kvalificerad arbetskraft (Fredriksson m.fl., 2023). Det finns begränsat stöd för att denna efterfrågan enbart skulle kunna mötas av ett inhemskt utbud. IFAU tillstyrker därför överlag förslag som syftar till att utöka möjligheterna för högkvalificerad arbetskraft och forskare att ansöka om uppehållstillstånd i Sverige.

Då ersättningsformerna, särskilt bland internationella forskare och postdoktorer, kan variera – exempelvis genom helt eller delvis stipendiefinansiering – bedömer IFAU att undantag från lönekrav för dessa grupper kan vara en viktig åtgärd för att undvika att i huvudsak formella hinder uppstår för vistelse i landet. Risken för att ett sådant undantag skulle leda till oskäligt låg ersättning bedöms som liten.

Socialstyrelsen (2023) visar i sin kartläggning att 15 av 21 regioner samt mer än hälften av landets kommuner uppger personalbrist inom flera legitimationsyrken. Samtidigt har tillgången på legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal förändrats relativt lite, och prognoserna indikerar en fortsatt eller ökad brist fram till 2035. Även om flertalet yrkeskategorier inom hälso- och sjukvården inte direkt påverkas av det nuvarande lönegolvet, kan ett undantag från lönekravet bidra till ett ökat utbud inom vissa lägre avlönade yrkeskategorier, såsom undersköterskor. Detta kan, utöver att åtgärda personalbristen i dessa yrken även i sin tur möjliggöra ökad specialisering och frigöra tid och resurser, vilket sannolikt skulle öka verksamheternas effektivitet.

Utbildning och kompetensförsörjning (Del 2, 5.3.4)

Sammanfattning - Utbildning och kompetensförsörjning

- IFAU tillstyrker förslaget att Myndigheten för yrkeshögskolan ska kunna bevilja stöd till utbildningar som i dag helt eller delvis tillgodoses av universitet och högskolor
- IFAU tillstyrker utredningens förslag att införa en ny gymnasial yrkesutbildning med lägre studietakt och sänkta behörighetskrav, men betonar att utbildningen bör vara valbar för alla elever för att stärka dess status

Diskussion - Utbildning och kompetensförsörjning

I avsnitt 5.3.4 läggs förslag om "Fler kortare utbildningar som efterfrågas av näringslivet"

IFAU tillstyrker förslaget att Myndigheten för yrkeshögskolan ska kunna bevilja stöd till utbildningar som i dag helt eller delvis tillgodoses av universitet och högskolor. För att de mest effektiva anordnarna ska kunna expandera är det dock viktigt att studenter och utbildningsanordnare ges likvärdiga finansiella villkor oavsett utbildningsform.

I avsnitt 5.3.4 läggs förslag om att "Stärka de nationella yrkesprogrammen på gymnasial nivå"

IFAU tillstyrker utredningens förslag att införa en ny gymnasial yrkesutbildning med lägre studietakt och sänkta behörighetskrav, men betonar att utbildningen bör vara valbar för alla elever för att stärka dess status. Elever

bör också ges möjlighet att stärka sina kunskaper i de grundskoleämnena de inte klarat. Reformen bör införas på ett sätt som möjliggör utvärdering, exempelvis genom en stegvis utrullning i kommuner eller skolor. Se IFAU:s remissvar på SOU 2024:74 Fler vägar till arbetslivet (dnr 45/2025).

Ett mer träffsäkert omställningsstudiestöd (Del 2, 5.3.8)

Sammanfattning – Ett mer träffsäkert omställningsstudiestöd

- IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget om att ansökningsperioden och CSN:s resurser ska dimensioneras så att sökande får besked före terminsstart.
- IFAU tillstyrker förslaget om att CSN bör instrueras att prioritera de personer som bedöms ha störst nytta av stödet.
- IFAU tillstyrker förslaget att bidragsdelen inom stödet ska sänkas, givet systemets nuvarande utformning.

Diskussion – Ett mer träffsäkert omställningsstudiestöd

I avsnittet läggs förslag om att ansökningsperioden och CSN:s resurser ska dimensioneras så att sökande får besked före terminsstart.

IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget. Att i god tid få besked om ekonomiska förutsättningar för vidareutbildning eller omskolning är givetvis till gagn för individen och möjliggör mer informerade beslut. Utredningen saknar dock en analys av vilka kostnader en resursförstärkning eller omstrukturering inom CSN – i syfte att säkerställa besked före terminsstart – skulle medföra samt vilka ekonomiska konsekvenser detta skulle få för myndigheten. Avsaknaden av en sådan kostnadsdiskussion försvårar en samlad bedömning av förslagets lämplighet.

I avsnittet läggs förslag om att CSN bör instrueras att prioritera de personer som bedöms ha störst nytta av stödet.

IFAU tillstyrker förslaget. Den – begränsade – empiriska evidens som finns tyder på att nyttjandet av omställningsstudiestödet, åtminstone hittills, har varit samhällsekonomiskt ineffektivt (se Fredriksson & Seim, 2024). Stödet tycks i stor utsträckning ha använts av personer med relativt stark anknytning till arbetsmarknaden och därmed främst ha subventionerat utbildningar som sannolikt skulle ha genomförts även utan stöd. Att i högre grad rikta stödet och prioritera grupper som är mer exponerade för strukturomvandling skulle därför med stor sannolikhet vara mer resurseffektivt.

IFAU bedömer att kommissionens förslag om hur en sådan prioritering kan implementeras är rimliga, exempelvis genom prioritering av varslade arbetstagare och genom att använda statistiska verktyg som stöd vid prioriteringarna. IFAU ställer sig dock frågande till kommissionens tveksamhet inför omställningsorganisationernas roll i att lämna utlåtanden till CSN om en

arbetstagares lämplighet för omställningsstudiestöd. Mot bakgrund av att statistiska verktyg kan ha vissa begränsningar när det gäller att bedöma individers faktiska behov, förutsättningar och lämplighet, bör omställningsorganisationerna även fortsättningsvis ha en rådgivande roll i processen.

I avsnittet läggs förslag om att bidragsdelen inom stödet ska sänkas, givet systemets nuvarande utformning.

IFAU tillstyrker förslaget. I sin nuvarande form tycks omställningsstudiestödet i huvudsak tillfalla personer med en relativt god ställning på arbetsmarknaden och subventionera utbildningar som sannolikt ändå hade genomförts. Bidragsdelen framstår därmed som samhällsekonomiskt ineffektiv och riskerar att fungera som en omotiverad transferering till redan relativt välbeställda individer. Om stödet däremot reformeras så att det i högre grad prioriterar personer med svagare ställning på arbetsmarknaden och därigenom möjliggör utbildningsinsatser som annars inte skulle ha ägt rum, är det möjligt att en bidragsdel av nuvarande omfattning skulle vara samhällsekonomiskt försvarbar.

Utvärdera verksamheten inom omställningsavtalen (Del 2, 5.3.9)

Sammanfattning – Utvärdera verksamheten inom omställningsavtalen

- IFAU tillstyrker förslaget om att utvärdera verksamheten kopplad till omställningsavtalen.

Diskussion – Utvärdera verksamheten inom omställningsavtalen

I avsnittet läggs förslag om att utvärdera verksamheten kopplad till omställningsavtalen.

IFAU tillstyrker förslaget. Som framhålls i utredningen bedöms behovet av omskolning och karriärbyten öka till följd av den pågående strukturomvandlingen. Samtidigt framstår matchningen på den svenska arbetsmarknaden i nuläget som bristfällig, med betydande obalanser där utbudet av vissa kompetenser understiger efterfrågan. Den verksamhet som bedrivs inom ramen för omställningsavtalen – i synnerhet kompetens- och omställningsstöd som tillhandahålls av de så kallade omställningsorganisationerna – kan därmed fylla en viktig funktion på arbetsmarknaden.

I dagsläget omfattas i det närmaste hela arbetskraften av omställningsavtalen, eftersom även arbetstagare utan kollektivavtal kan ta del av stöd från den offentliga omställningsorganisationen som administreras av Kammarkollegiet. Trots denna breda täckning och systemets potentiellt viktiga roll är kunskapen om dess effektivitet begränsad. Det saknas i stor utsträckning evidens om huruvida det stöd som ges påverkar deltagarnas framtida arbetsmarknadsutfall, med Andersson (2018) som ett av få undantag. Det är olyckligt eftersom

utvärderingar och kunskaper om effekter skulle kunna användas för att förbättra systemen.

Vidare är det oklart om och i vilken utsträckning nyttjandet av omställningstjänster skiljer sig mellan olika grupper av arbetstagare samt vilka mekanismer som i så fall ligger bakom sådana skillnader. Givet begränsade resurser finns det en risk för ineffektivitet om stödet i huvudsak nyttjas av arbetstagare med relativt stark ställning på arbetsmarknaden.

IFAU bedömer därför att en systematisk utvärdering av kompetens- och omställningsstödet, inklusive dess effekter på arbetsmarknadsutfall, är angelägen för att förbättra kunskapsläget och skapa underlag för eventuella justeringar av systemets utformning.

Arbetsmarknadsutbildning (Del 2, avsnitt 5.3.10)

Sammanfattning – Arbetsmarknadsutbildning

- IFAU tillstyrker förslaget om att utöka antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning (5.3.10).
- IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget om förändrad målgrupp för arbetsmarknadsutbildningen (5.3.10)
- IFAU avstyrker förslaget om upphandling av arbetsmarknadsutbildning via regionala kontrakt (5.3.10)

Diskussion – Arbetsmarknadsutbildning

I avsnittet läggs förslag om att utöka antalet deltagare i arbetsmarknadsutbildning.

IFAU tillstyrker förslaget. Flera svenska studier har visat att arbetsmarknadsutbildning (AUB) har positiva effekter på framtida inkomster på både kort och lång sikt. Exempelvis visar Vikström & van den Berg (2017) samt van den Berg & Vikström (2022) att AUB i genomsnitt leder till högre arbetsinkomster både på kort och lång sikt. Arbetsinkomsten ökade exempelvis med 8 880 kronor efter tre år, och efter fem år var ökningen 6 470 kronor. Den positiva effekten kvarstod i minst nio år, vilket är den tidsperiod som studeras i uppsatserna. Dessa långsiktigt positiva effekter av AUB innebär att insatsen är kostnadseffektiv, vilket motiverar att antalet deltagare utökas.

Det finns också flera andra studier som påvisar positiva sysselsättningseffekter av AUB. Ett exempel är en nyligen publicerad rapport från Arbetsförmedlingen (2025). Ett ytterligare resultat från den studien är att effekterna av AUB skiljer sig åt mellan olika grupper och utbildningsinriktningar. IFAU vill därför framhålla att det, vid sidan av att utöka antalet deltagare, är viktigt att rikta utbildningsinsatserna mot rätt grupper. Liljeberg (2016) drar en liknande slutsats.

Utredningen lägger också förslag om att målgruppen för arbetsmarknadsutbildning i högre utsträckning ska definieras utifrån den arbetssökandes jobbchanser efter avslutad utbildning snarare än tiden i arbetslöshet.”

IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget. Så kallad *targeting* av insatser till de grupper som har störst nytta av en åtgärd är komplicerad, och flera olika faktorer är relevanta. Viktiga avvägningar gäller vilka som ska få ta del av en insats (t.ex. arbetslösa som står nära respektive långt ifrån arbetsmarknaden) och när insatsen ska sättas in (t.ex. tidigt eller senare under arbetslöshetsperioden). Vid dessa avvägningar är det relevant att beakta både den arbetssökandes närhet till arbetsmarknaden och hur dennes jobb möjligheter – eller mer korrekt, långsiktiga arbetsinkomster – påverkas av utbildningen.

Den förstnämnda aspekten är viktig eftersom personer som står längre ifrån arbetsmarknaden kan vinna mer på att få ett arbete. Den sistnämnda är relevant eftersom insatserna är mer värdefulla för grupper där sysselsättningseffekterna är större. Med andra ord är flera faktorer av betydelse. Vidare är det oklart vilka avvägningar Arbetsförmedlingen i dagsläget gör när deltagare anvisas till utbildning. Det finns därför både utmaningar och oklarheter kopplade till utredningens förslag om att använda insatsen i ”högre utsträckning”. Mot denna bakgrund kan IFAU inte tillstyrka förslaget.

I avsnittet läggs förslag om att dela upp Arbetsförmedlingens upphandlingar av arbetsmarknadsutbildning i regionala kontrakt för att minska risken för och konsekvenserna av överprövningar.”

IFAU avstyrker förslaget. Förslaget är inte tillräckligt underbyggt och det saknas en analys av fördelar och nackdelar med upphandling via regionala kontrakt.

En förändrad föräldraförsäkring (Del 2, avsnitt 5.3.11)

Sammanfattning – En förändrad föräldraförsäkring

- IFAU varken tillstyrker eller avstyrker förslaget om att dela föräldraförsäkringen mer lika mellan föräldrarna

Diskussion – En förändrad föräldraförsäkring

Kommissionen föreslår att föräldraförsäkringen ska delas mer lika mellan föräldrarna. Det läggs inget konkret förslag, men en tredelad försäkring nämns som ett möjligt alternativ. Det skulle innebära att ungefär fem månader reserverades för vardera föräldern, jämfört med dagens 3 månader.

IFAU delar utredningens bedömning att fler reserverade månader kommer leda till ett mer jämlikt uttag av föräldraledigheten. Tidigare forskningsuppsatser och myndighetsrapporter ger tillsammans ett mycket starkt stöd för denna slutsats (Avdic och Karimi 2018; Ekberg m.fl. 2013; Försäkringskassan 2019; Riksrevisionen 2024). IFAU noterar dock att den tredje reserverade månaden som infördes 2016 har haft en mindre effekt än de tidigare reformerna 1995

och 2002 (Försäkringskassan 2019; Riksrevisionen 2024). Det finns därför anledning att förvänta sig mindre effekter av en fjärde och femte månad.

Många föräldrar, främst mammor, tar ut både betald och obetald föräldraledighet (Riksrevisionen 2023) och en farhåga med reserverade dagar i föräldraförsäkringen är att mammor till viss del kompenserar minskningen av antalet tillgängliga betalda dagar med en ökning av den obetalda ledigheten. Det kan bidra till att effekten av reserverade månader på fördelningen av den totala föräldraledigheten sannolikt blir liten.

Om papporna inte tar ut alla reserverade dagar kan förslaget leda till att föräldrarnas totala föräldraledighet, och därmed tid med barnet, minskar,

Detta skedde vid införandet av den tredje reserverade månaden då föräldrarnas totala ledighet minskade med i genomsnitt drygt 5 dagar, vilket motsvarar en minskning med ungefär 1 procent (Riksrevisionen 2024). Ytterligare reserverade månader kan alltså leda till en något tidigare start i förskolan för vissa barn men IFAU bedömer att så små förändringar bör ha mycket liten betydelse för barnens utveckling.

Utredningen resonerar kring att ett mer jämlikt uttag av föräldraledigheten kan leda till en jämnare fördelning av barnansvar och hushållssysslor även på längre sikt, vilket i så fall kan gynna kvinnors karriärer. Det är inte omöjligt att det kan finnas vissa sådana långsiktiga effekter av reserverade månader i föräldraförsäkringen, men IFAU vill betona att det empiriska stödet för detta antagande än så länge är ganska begränsat. Det finns visserligen studier som har påvisat långsiktiga effekter av en jämnare fördelning av föräldraledigheten (Kotsadam och Finseraas 2011; Patnaik 2019; Tamm 2019) men det finns också flera studier som har funnit effekter nära noll vad gäller långsiktiga utfall (Ekberg m.fl. 2013; Kluve och Tamm 2013; Rieck 2012). Det är alltså inte alls säkert att en ökning från 3 till 5 reserverade månader leder till ökad jämställdhet på sikt vad gäller inkomster och hushållsansvar.

Reserverade dagar blir bara aktuella om båda föräldrarna är vårdnadshavare. Det innebär att föräldrarna kan kringgå de reserverade dagarna genom att låta en förälder (mamman) stå som ensam vårdnadshavare under barnets första år. Det kan inte uteslutas att det kan bli aktuellt för ogifta par där mamman registreras som ensam vårdnadshavare vid barnets födelse och paret aktivt måste registrera pappan som vårdnadshavare. Detta kan få negativa konsekvenser på längre sikt.

Slutligen vill IFAU framhålla att en förstärkt individualisering av föräldraförsäkringen kommer innebära välfärdsförluster för de föräldrapar som inte kan eller vill dela mer jämlikt på föräldraledigheten.

Hur dessa potentiella fördelar och nackdelar med fler reserverade månader ska vägas mot varandra är ytterst en politisk fråga. IFAU kan därmed varken tillstyrka eller avstyrka utredningens förslag.

Konkurrens inom välfärdssektorn (Del 2, avsnitt 16.4.1)

Sammanfattning – Konkurrens inom välfärdssektorn

- IFAU tillstyrker förslaget om att regelbundet utvärdera och omreglera kvasimarknader i syfte att åtgärda problem som eventuellt uppstått (16.4.1).
- IFAU tillstyrker förslaget att det bör ställas höga krav på aktörer för att få delta på en kvasimarknad (16.4.1).
- IFAU tar inte ställning till förslaget om fler konkurrensfrämjande mekanismer (16.4.1).

Diskussion – Konkurrens inom välfärdssektorn

IFAU instämmer i utredningens bedömning att det är läge att stanna upp och på allvar bedöma resultaten av den omfattande konkurrensutsättning inom välfärdssektorn som har ägt rum under de senaste 30 åren. Det handlar både om att fånga upp olika positiva och negativa konsekvenser och om att utvärdera huruvida systemen behöver justeras. Detta avsnitt i utredningen fokuserar på sådana justeringar. I detta remissvar tar IFAU ställning till justeringsförslagen, utan att ta ställning till den mer övergripande frågan om konkurrensutsättningen inom välfärdssektorn bör delvis eller helt avvecklas.

IFAU är generellt positiva till att systemen för konkurrensutsättning förändras. En anledning är att flera forskningsrapporter har pekat på betydande utmaningar kopplade till privata utförare och till konkurrensutsättning inom den offentliga sektorn. Ett exempel är IFAU:s rapport om privata utförare inom arbetsmarknadspolitiken, som visar att privata leverantörer är avsevärt dyrare men trots detta inte leder till förbättrade arbetsmarknadsutfall (Egebark m.fl. 2024).

Kommissionen presenterar tre justeringsförslag som syftar till att möjliggöra kontinuerlig utvärdering av konkurrensutsatta marknader (kvasimarknader), att införa krav som utesluter oseriösa och/eller kriminella aktörer samt att bygga in fler konkurrensfrämjande mekanismer. IFAU ser positivt på utökad och kontinuerlig utvärdering kopplad till dessa viktiga frågor. För att förbättra resultaten och motverka kriminalitet är det även positivt med höga krav för att företag och andra aktörer ska kunna verka på konkurrensutsatta marknader. IFAU tillstyrker därför dessa två förslag.

IFAU ser också positivt på fler konkurrensfrämjande åtgärder, men konstaterar samtidigt att utredningens förslag är svepande och saknar tillräcklig konkretion. Detta försvårar ett tydligt ställningstagande, även om IFAU i grunden är positivt inställt till fler konkurrensfrämjande inslag. En konkurrensfrämjande åtgärd som nämns i utredningen är standardval som premierar de bästa aktörerna. Ett sådant förslag kan ha stora fördelar, men IFAU vill samtidigt betona att det i praktiken kan vara svårt att avgöra vilka

aktörer som är ”de bästa”. Exempelvis uppstår svårigheter inom skolsektorn, där skolor i stor utsträckning kontrollerar sina egna resultat genom betygssättning. Det finns även andra konkurrensfrämjande åtgärder som kan ha olika för- och nackdelar. Mot denna bakgrund avstår IFAU från att ta ställning till förslaget om fler konkurrensfrämjande mekanismer.

I detta ärende har generaldirektören Martin Söderström beslutat. Jonas Cederlöf och Johan Vikström har varit föredragande. Adrian Adermon, Spencer Bastani, Olof Rosenqvist och Björn Öckert har också bidragit till remissvaret.

Martin Söderström
Generaldirektör

Referenser

- Andersson, J. (2018). Tidiga insatser till varslade arbetare – effekter av kollektivavtalade omställningsinsatser. Rapport 2018:26, IFAU
- Arbetsförmedlingen (2025), "Arbetsmarknadsutbildningars kostnadseffektivitet och bidrag till kompetensförsörjningen", Arbetsförmedlingen analys 2025:2
- Avdic, D. och Karimi, A. 2018. Modern family? Paternity leave and marital stability. *American Economic Journal: Applied Economics*, 10(4), 283–307.
- Bastani, S. och Koehne, S. (2024), "How Should Consumption Be Taxed?", *FinanzArchiv*, 80(3), 259–302.
- Bastani, S. och Waldenström, D. (2021), "Wealth and Inheritance Taxation: Theory and Evidence from the Nordic Countries", i Cnossen, S. och Jacobs, B. (red.), *Tax by Design for the Netherlands*, Oxford University Press.
- Bastani, S. och Waldenström, D. (2023), "Taxing the Wealthy: The Choice between Wealth and Capital Income Taxation", *Oxford Review of Economic Policy*, 39(3), 604–616.
- Cnossen, S. och Jacobs, B. (red.) (2021), *Tax by Design for the Netherlands*, Oxford University Press.
- Ekberg, J., Eriksson, R., och Friebe, G. 2013. Parental leave – A policy evaluation of the Swedish "Daddy-Month" reform. *Journal of Public Economics*, 97, 131–143.
- Fredriksson, P., Graetz, G., Hensvik, L. och Seim, D. (2023). Konjunkturrådets rapport 2023. Strukturuomvandling på svensk arbetsmarknad: konsekvenser och policyåtgärder. SNS Förlag
- Fredriksson, P. och Seim, D. (2024). Vilka får omställningsstudiestödet? En empirisk analys av de två första ansökningsperioderna. SNS Analys 104.
- Försäkringskassan 2019. Jämställd föräldraförsäkring - Utvärdering av de reserverade månaderna i föräldraförsäkringen, Socialförsäkringsrapport 2019:2.
- Kluve, J. och Tamm, M. 2013. Parental leave regulations, mothers' labor force attachment and fathers' childcare involvement: evidence from a natural experiment. *Journal of Population Economics*, 26(3), 983–1005.
- Kotsadam, A. och Finseraas, H. 2011. The state intervenes in the battle of the sexes: Causal effects of paternity leave. *Social Science Research*, 40(6), 1611–1622.
- Liljeberg L (2016), "Effekter för olika deltagargrupper inom arbetsmarknadsutbildningen", IFAU Rapport 2016:20
- Patnaik, A. (2019). Reserving time for daddy: The consequences of fathers' quotas. *Journal of Labor Economics*, 37(4), 1009-1059.

Rieck, K. M. E. 2012. Does child care affect parents' sickness absence? Evidence from a Norwegian paternity leave reform. Working papers in Economics (No. 14/12), Department of Economics, University of Bergen.

Riksrevisionen 2023. Vilka föräldrar använder obetald föräldraledighet? - En analys av hur mammor och pappor kombinerar föräldrapenning och obetald föräldraledighet, Rapport 2023:11.

Riksrevisionen 2024. Har omsorgen om barnen blivit mer jämställd? - En analys av tredje reserverade månadens effekt på föräldrars fördelning av föräldraledighet och vab, Rapport 2024:9.

Tamm, M. 2019. Fathers' parental leave-taking, childcare involvement and labor market participation. Labour Economics, 59, 184–197.

Socialstyrelsen. (2023). *Bedömning av tillgång och efterfrågan på legitimerad personal i hälso- och sjukvård samt tandvård: Nationella planeringsstödet 2023* (Artikelnr. 2023-2-8352). Socialstyrelsen.

Universitetskanslersämbetet. 2019. Många utländska doktorander lämnar Sverige efter examen.

van den Berg G J.& Vikström J (2022), "Long-Run Effects of Dynamically Assigned Treatments: a New Methodology and an Evaluation of Training Effects on Earnings. Econometrica", 90(3), 1337–1354.

Vikström J & G J. van den Berg (2017), "Långsiktiga effekter av arbetsmarknadsutbildning", IFAU Rapport 2017:17