

Arbetsmarknadsavdelningen

Datum
2025-03-11Arbetsförmedlingens diarienummer
Af-2024/0112 0319
Mottagarens diarienummer
S2024/02055Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Arbetsförmedlingens remissvar för Ds 2024:29 avseende förslag om aktivitetskrav

Arbetsförmedlingen lämnar följande synpunkter gällande Ds 2024:29
*Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning
och nationell likformighet.*

Sammanfattning

Arbetsförmedlingen tillstyrker intentionen bakom förslaget om att införa ett aktivitetskrav då det är önskvärt att höja aktivitetsnivån för fler individer som står utan egen försörjning. Samtidigt konstaterar Arbetsförmedlingen att bärande delar av det remitterade förslaget riskerar att tränga undan stödet till arbetssökande som är eller riskerar att bli långtidsarbetslösa, i de fall dessa *inte* uppbär ekonomiskt bistånd. Detta är inte ändamålsenligt ur ett arbetsmarknadspolitiskt perspektiv.

Arbetsförmedlingen bedömer att utformningen av målgrupp brister i såväl huvudförslaget som det alternativa förslaget. Bristerna medför ytterligare otydligheter i ansvarsfördelningen mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Förslagen kommer att kräva en kraftigt ökad samverkan och en omläggning av arbetssätt samt ökade resurser både hos kommuner och Arbetsförmedlingen för att inte annan verksamhet som syftar till att minska långtidsarbetslöshet och bidragsberoende ska trängas undan. Arbetssökandes tid i arbetslöshet riskerar då att förlängas. Myndigheten avstyrker därför dessa förslag och lämnar ett eget förslag på utformning.

Det uppdrag Arbetsförmedlingen har i dagsläget möter inte ensamt alla arbetssökandes behov. Arbetsförmedlingen menar att kommunerna, genom aktivitetskravet, bör få en tydliggjord roll med ett ansvar för vissa individers planering, kopplat till de motiverande och förberedande behov som utredningen beskriver.

Datum
2025-03-11

Myndigheten anser att aktivitetskravet avseende målgruppen överlappar med inskrivna arbetssökande endast bör gälla för arbetssökande där det inte bedöms arbetsmarknadspolitiskt motiverat med insatser hos Arbetsförmedlingen. Det är för denna del av målgruppen det krävs en ökad tydlighet i ansvar mellan offentliga aktörer och en starkare koppling mellan ändamålsenliga stöd och krav. På så sätt stärker det offentliga gemensamt och effektivt den arbetssökande mot att nå egen försörjning.

Myndighetens främsta ställningstaganden i remissvaret avseende enskilda förslag och avsnitt är:

- Arbetsförmedlingen tillstyrker föreslagna inriktningar för aktiviteter men menar att dessa behöver vidareutvecklas.
- Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget om informationsutbyte enligt huvudförslaget. Förslaget om att myndigheten ska uppskatta antal timmar i handlingsplan är mycket administrativt tungt och kostsamt och inte möjligt att implementera på ett kvalitativt sätt.
- Arbetsförmedlingen tillstyrker det alternativa förslaget om informationsutbyte men föreslår en mer funktionell utformning av uppgiftsskyldigheten.
- Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget om ett ikraftträdande den 1 juli 2026.
- Arbetsförmedlingen finner konsekvensanalysen bristfällig och alltför kortfattad för att kunna ge en realistisk bild av vad förslagen kommer att innebära.
- Arbetsförmedlingen bedömer att de beskrivna kostnaderna är underskattade och inte står i proportion till förslagets förväntade påverkan på myndighetens möjligheter att genomföra sitt uppdrag.

Innehållet i Arbetsförmedlingens remissvar

I och med myndighetens ståndpunkt och att utredningen innehåller bristfälliga analyser om genomförbarhet och konsekvenser för individen och arbetsmarknadspolitikens effektivitet lämnar Arbetsförmedlingen ett omfattande remissvar med ett eget förslag om utformning av målgruppen för ett aktivitetskrav. Syftet med detta är att möjliggöra ett genomförande som motsvarar regeringens uttalade intentioner.

Remissvaret består av två delar:

- Arbetsförmedlingens förslag till ändrad utformning

Datum
2025-03-11

- Synpunkter på enskilda förslag och avsnitt

Arbetsförmedlingens förslag till ändrad utformning

Ansvarsfördelningen måste vara tydlig

För att reformen i praktiken ska vara vad utredningen beskriver att den syftar till behöver den tydligare förhålla sig till nuvarande ordning och institutionaliserade ansvar. Aktivitetskravet behöver fokusera på den grupp som inte kravställs av andra aktörer. Reformen bör komplettera och passa in i ett helhetssystem som även fortsatt ska kunna hantera eventuella kommande förändringar i andra delar av den arbetsmarknads-, social- och utbildningspolitiska verksamheten.

Ansvarsfördelningen mellan Arbetsförmedlingen och kommunerna måste vara tydlig om risken för dubbelarbete, ineffektivitet och bristande ansvarstagande ska minimeras. Förslagen i utredningen går åt motsatt håll. Ansvarsfördelningen föreslås bli överlappande för individer som är inskrivna arbetssökande och som uppbär ekonomiskt bistånd. Arbetsförmedlingens utgångspunkt är att samverkan i sig inte kan vara lösningen på oklarheter kring ansvarsfördelning. Samverkan är ett verktyg för att lösa de oklarheter som inte kan elimineras på annat sätt. En tydlig ansvarsfördelning uppnås genom att respektive part fullt ut har mandat och ansvar för upprättande av en individs planering och därigenom kan ställa tydliga krav och förväntningar på den enskilde. Det uppnås inte genom att två parter har så pass överlappande ansvar att ingen av parterna har förutsättningar att upprätta en ändamålsenlig löpande planering utan ett behov av samråd med den andra parten.

Utmaningar med utredningens förslag

Det är inte ändamålsenligt att genomföra ett aktivitetskrav på bekostnad av en effektiv arbetsmarknadspolitik för de arbetssökande som står långt ifrån arbetsmarknaden, men det är sannolikt effekten av föreliggande förslag. Myndigheten anser att det finns mer ändamålsenliga lösningar för ett genomförande av ett aktivitetskrav – lösningar som inte har samma negativa bieffekter.

Ett kommunalt aktivitetskrav kan leda till tydliga vinster för vissa arbetssökande som Arbetsförmedlingen har svårt eller inte har möjlighet att erbjuda stöd till. I många fall det finns ett behov av förberedande och motiverande insatser av mer grundläggande art än vad som ryms inom den statliga arbetsmarknadspolitik. Det innebär att Arbetsförmedlingen i dessa fall kan göra bedömningen att arbetssökande är i behov av till exempel social- och utbildningspolitiska insatser. Samtidigt kan kommun och stat ha delade meningar om ansvar och adekvata insatser. Parterna riskerar peka på varandra för att individens behov ska mötas. Myndigheten ser därför positivt på intentionen i att det

Datum
2025-03-11

kommunala ansvaret förtydligas kopplat till vissa behovsbilder. Aktivitetskravet bör fokusera på att möjliggöra dessa vinster.

Utredningens förslag gör det emellertid svårt att i praktiken tillhandahålla kvalitativa och sammanhängande aktiviteter för arbetssökande. Båda alternativens utformning av målgrupp riskerar att skapa teoretiskt och administrativt tunga modeller som inte stärker individens förutsättningar att nå egen försörjning eller möjliggör en effektiv uppföljning. Eftersom aktivitetskravet föreslås träda i kraft när det saknas en faktisk aktivitet hos Arbetsförmedlingen kommer den arbetssökande kunna växla mellan att omfattas och inte omfattas av kravet. Det uppstår oundvikligen glapp och stältider mellan myndighetens aktiviteter. Det innebär i så fall att individen kan behöva påbörja och avsluta kommunala aktiviteter vid flera tillfällen beroende på vilken kombination av insatser Arbetsförmedlingen erbjuder och hur långt uppehåll det blir mellan dessa. Det torde leda till utmaningar för kommuner som anordnare och för aktiviteternas kvalitet och resultat.

Arbetsförmedlingen bedömer vidare att förslagen i hög grad skapar ett parallellt system snarare än ett, ur ett samhällsperspektiv, önskvärt komplement till nuvarande ordning. Utredningens utgångspunkt att förslagen ska vara subsidiära gentemot exempelvis Arbetsförmedlingen präglar inte flera av de faktiska vägval och definitioner som görs. Lösningen på att arbetssökande som uppbär ekonomiskt bistånd i allt för hög grad har en låg aktivitetsnivå kopplas enbart till en specifik ersättningsform i stället för behov av insatser. Det framförs även argument om att de föreslagna lösningarna behöver vara enhetliga för samtliga mottagare av ekonomiskt bistånd. Givet utredningens förslag kommer dock inskrivna arbetssökande ha olika tillgång till stöd från det offentliga trots liknande behov.

Ansvarsfördelningen mellan parterna blir otydlig ur ett individperspektiv när kommunen exempelvis ska kunna tidsätta Arbetsförmedlingens krav om jobbsökande och det potentiellt kan finnas delade meningar om faktisk aktivitetsnivå. För att få en heltäckande bild kommer den arbetssökande behöva lägga ett pussel med utgångspunkt från respektive parts krav. Exempelvis om hur deltagande ska rapporteras, planera ett synkroniserat schema samt ha kunskap om att syn på heltid och tidsåtgång kommer kunna skilja sig åt i upprättandet av två skilda planeringar som har samma syfte om att leda till arbete. Det torde bli utmanande för individen och kan påverka effekten av de krav som ställs från parterna. Arbetsförmedlingen tolkar sammantaget förslagen som att lösningen av denna komplexitet ska ske genom samråd i enskilda fall.

Nuvarande förslag riskerar mot en sådan bakgrund att få genomgripande undanträngningseffekter i genomförandet av arbetsmarknadspolitiken och kan för enskilda individer innebära en inlåsningseffekt. Undanträngningseffekterna uppstår särskilt genom att parterna i

Datum
2025-03-11

samverkan kommer behöva prioritera arbetssökande med ekonomiskt bistånd oaktat individens arbetsmarknadspolitiska behov. Den externa samverkan riskerar också att ske på bekostnad av andra arbetssökande som inte uppbär ekonomiskt bistånd men som är i behov av parternas gemensamma insatser. Kommunernas existerande insatser inom exempelvis den kommunala vuxenutbildningen och som arbetsgivare med möjlighet att tillhandahålla plats för arbetsplatsförlagda insatser är oundgängliga i genomförandet av svensk arbetsmarknadspolitik idag. Aktivitetskravets utformning kopplat till om det vid en viss given tidpunkt finns en aktivitet eller inte riskerar att tränga undan detta genom ett omfattande behov av samråd, upprättandet av gemensamma planeringar och fokus på andra typer av aktiviteter. Samtidigt ges inte fullgoda förutsättningar att möjliggöra de vinster som skulle kunna skapas av ett aktivitetskrav för de behovsbilder parterna idag har svårt att erbjuda stöd utifrån.

Arbetsförmedlingens förslag

Arbetsförmedlingen föreslår ett antal förändringar som påtagligt förenklar implementering och stärker effektiviteten utan att intentionen med reformen går förlorad.

Sammanfattning av förslaget

1. Aktivitetskravet bör gälla för inskrivna arbetssökande utifrån en arbetsmarknadspolitisk bedömning av behov. Endast när det inte är motiverat med insatser och stöd från Arbetsförmedlingen bör aktivitetskravet träda i kraft för en arbetssökande som uppbär ekonomiskt bistånd. Förslaget avser endast de fall målgruppen för aktivitetskravet överlappar med inskrivna arbetssökande.
2. Aktiviteter inom aktivitetskravet bör erbjudas utifrån individens behov och svara mot den bedömning Arbetsförmedlingen har gjort om vad den arbetssökande behöver för att få ett arbete, i det fall så kunnat ske. Aktivitetskravets koppling till existerande utbud av ändamålsenliga insatser behöver stärkas.

Motivering och beskrivning av Arbetsförmedlingens förslag

Myndigheten ska, tillsammans med den arbetssökande, bedöma stödbehov och planera insatser och aktiviteter.¹ De planerade insatserna och aktiviteterna ska vara motiverade och bygga på det bedömda stödbehovet. Anvisning till program får endast göras om det framstår som lämpligt både för den enskilde och ur ett övergripande arbetsmarknadspolitiskt perspektiv.² Vid planering kan således bedömning även göras att stöd och program inte kommer att stärka den arbetssökandes möjligheter att få eller behålla ett arbete och att en anvisning till ett program inte är aktuellt. Arbetsförmedlingens

¹ Se 5 a § förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

² Se 9 § förordning (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Datum
2025-03-11

arbetsmarknadspolitiska bedömning bör vara utgångspunkten även i de fall målgruppen för aktivitetskravet överlappar med inskrivna arbetssökande för att harmonisera med rådande ordning.

På så sätt kan kommunerna genom aktivitetskravet även fylla en central roll i hur det offentliga gemensamt kan stödja arbetssökande för vilka Arbetsförmedlingens uppdrag idag inte är tillräckligt för att kunna nå egen försörjning.

Arbetsförmedlingens förslag är därför att aktivitetskravet avseende inskriva arbetssökande bör utformas så att *endast arbetssökande där det inte bedöms arbetsmarknadspolitiskt motiverat med insatser och stöd hos Arbetsförmedlingen omfattas*. Då tydliggörs ansvarsfördelningen. För dessa arbetssökande kan reformen fylla en kompletterande funktion och kommunen få ett fullständigt ansvar över planering och ersättning. Detta ersätter utredningens förslag, enligt vilket ansvaret bollas mellan parterna beroende på om det vid en viss given tidpunkt finns en aktivitet eller inte.

Myndighetens förslag förutsätter en reglering som tydliggör att det är den ovan beskrivna grupp som ska träffas av aktivitetskravet bland inskrivna arbetssökande. För övriga inskrivna arbetssökande där det utifrån Arbetsförmedlingens bedömning är motiverat med stöd och insatser från Arbetsförmedlingen ska aktivitetskrav inte ställas.

Myndigheten har redan idag ett existerande behov av att kategorisera och följa de arbetssökande där det inte bedöms arbetsmarknadspolitiskt motiverat med insatser och stöd från Arbetsförmedlingen. Det pågår just nu en utveckling av arbetssätt för hur myndigheten ska identifiera och följa dessa arbetssökande bättre. En tydlig kategorisering möjliggör ett informationsutbyte så att kommunerna får kunskap om vilka arbetssökande som potentiellt är aktuella för aktivitetskravet.

Med ett sådant upplägg skapas bättre förutsättningar att uppnå de vinster som beskrivits i föregående avsnitt och korta tiden i arbetslöshet. För dessa arbetssökande säkerställs kopplingen mellan krav på deltagande i aktivitet, ett adekvat utbud av motiverande och förberedande aktiviteter och mandat över den arbetssökandes ersättning. Detta är något som brister i dagsläget. Den enskilde individen kan också få tydlig information om vilken aktör som ansvarar för planeringen under en viss tid framåt och hur det förhåller sig till bedömda behov.

Kommunerna får samtidigt en tydliggjord bidragande roll i arbetsmarknadspolitikens utförande med fokus på förberedande och motiverande insatser. Volymerna för aktivitetskravet blir mer förutsägbara, vilket förbättrar kommunernas planering och dimensionering. Deltagandet i kommunala aktiviteter blir inte ryckartat och baserat på en planering utifrån enskilda veckor och dagar. Detta

Datum
2025-03-11

möjliggör för kommunen att i linje med den nya socialtjänstlagen på sikt utveckla mer evidensbaserade aktiviteter.

Det tydliggör även Arbetsförmedlingens ställning både i relation till ett kommunalt ansvar och gentemot den enskilde. Myndighetens löpande samverkan med kommuner avseende olika program och stöd kan även fortsättningsvis baseras på behov. Samverkan kring aktivitetskravet kan i stället fokusera på övergångar i ansvar utifrån individens progression. Det kvarstår fortfarande risker för undanträngningseffekter men dessa begränsas sannolikt genom att utformningen blir mindre komplex och kostnadsdrivande.

Det bör även tydliggöras att *aktiviteter inom aktivitetskravet för inskrivna arbetssökande i så hög uträkning som möjligt ska erbjudas utifrån och svara mot den bedömning Arbetsförmedlingen har gjort om vad den arbetssökande behöver för att få ett arbete, i det fall sådana bedömningar kunnat ske*. Arbetsförmedlingen bedömer att kommunen bör få rätt att ta del av hela innehållet i den arbetssökandes handlingsplan och att informationsskyldigheten bör utformas på ett ändamålsenligt sätt utifrån det behovet.

Genom att utgå från arbetsmarknadspolitiska behov och även tydliggöra utbildningens roll och betydelse skulle förslagen kunna bli ett reellt komplement som också medverkar till att minska matchningsproblematiken på svensk arbetsmarknad. Aktiviteter med en nära koppling till den kommunala vuxenutbildningen (komvux) bör ses som en integrerad del av aktivitetskravet på ett mer explicit sätt än vad som görs gällande i utredningen. Myndigheten utvecklar detta ytterligare i kommentarer för avsnitt 7.3.

När kommunen inom ramen för aktivitetskravet kunnat stärka och rusta den arbetssökande i tillräckligt stor utsträckning för att den statliga arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska ha förutsättningar att göra en realiserbar planering, bör det kommunala aktivitetskravet avslutas.

Synpunkter på enskilda förslag och avsnitt

Arbetsförmedlingens kommentarer är kopplade till de i målgruppen för aktivitetskravet som samtidigt är inskrivna som arbetssökande.

Avsnitt 7.2 Det ska införas ett aktivitetskrav i socialtjänstlagen

Arbetsförmedlingen tillstyrker intentionen bakom förslaget om att införa ett aktivitetskrav då det är önskvärt att höja aktivitetsnivån för fler individer som står utan egen försörjning men ser att utformningen behöver bli mer ändamålsenlig. Myndigheten tydliggör detta i sitt eget förslag.

Datum
2025-03-11

Avsnitt 7.3 Socialnämndens ansvar för att det finns tillgång till insatser för vuxna med försörjningsstöd

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget med vissa förbehåll. Två av inriktningarna om aktiviteter bör vidareutvecklas för att kunna bli ett effektivt komplement till den arbetsmarknadspolitiska verksamheten.

Arbetsförmedlingen vill poängtera betydelsen av att *inriktningen om jobbsökande* fokuserar på att ge den arbetssökande förutsättningar och kunskap om att söka arbete. Först då blir det ett komplement till krav och stöd från Arbetsförmedlingen. Myndigheten ser med oro på risken att aktiviteterna i huvudsak skulle kunna innebära krav på att söka ett visst antal jobb. Arbetsförmedlingen ställer sig utifrån huvudförslaget frågande till de samhällsekonomiska vinsterna med att två offentliga aktörer ges samma uppdrag om att vid samma tidpunkt kravställa samma aktivitet för samma individ. Risken för detta bör minimeras.

Arbetsförmedlingen är positiv till en *inriktning av aktiviteter av motiverande karaktär* men anser att dessa tydligare bör baseras på vad den arbetssökande behöver vidta för steg för att bli anställningsbar. Det finns begränsat med evidens som visar att enbart motiverande och förberedande aktiviteter som inte ger ny kompetens eller utförs på en verklig arbetsplats stärker förutsättningar för en arbetssökande att komma ut i arbete.³ Arbetsförmedlingen bedömer att inriktningen på motiverande aktiviteter behöver stärkas avseende kopplingen till existerande utbud av aktiviteter som svarar mot målgruppens behov av stöd. Aktiviteter med en närmare koppling till komvux än vad som beskrivs i utredningen bör ses som en integrerad del av aktivitetskravet. Det kan ske genom en tydlig intention i regelverket, främjande av aktiviteter som löper parallellt med studier i komvux och/eller att studier i komvux ses som en möjlig aktivitet inom ramen för denna inriktning av aktiviteter. Detta mot bakgrund av de arbetsmarknadspolitiska behov som Arbetsförmedlingen bedömer att målgruppen i stor utsträckning kommer ha och den matchningsproblematik som råder på svensk arbetsmarknad. I sammanhanget vill Arbetsförmedlingen poängtera vikten av att det genom regelverk skapas ändamålsenliga förutsättningar för arbetssökande att delta i och fullfölja studier med finansiering.

Vid sidan om utbildningsbehov bedömer Arbetsförmedlingen att målgruppen för aktivitetskravet ofta har behov av hälsofrämjande, rehabiliterande samordnade insatser. Det finns redan idag en lagstadgad struktur för detta genom finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser.⁴ Arbetsförmedlingen poängterar därför vikten av att aktivitetskravet inte leder till att ytterligare system för likvärdiga behov utvecklas. Med det sagt vill myndigheten klargöra att Finsam:s

³ Utöver den forskning som utredningen själv redovisar på området vill Arbetsförmedlingen även nämna Riksrevisionens granskning av myndighetens tidigare insats *Förberedande och orienterande utbildning*. Granskningen visade att insatsen inte var effektiv. Se RiR 2017:20

⁴ Lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser

Datum
2025-03-11

uppdrag inte ska vidgas utan fortsatt fokusera på samordning av rehabiliteringsinsatser.

Arbetsförmedlingen är positiv till en inriktning i form av *arbetsplatsförlagda aktiviteter i kommunal förvaltning*. Myndigheten ser samtidigt att en begränsning till kommunal förvaltning försvårar möjligheten att hitta lämpliga arbetsgivare. Arbetsförmedlingen delar de invändningar som Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) framfört i sitt remissvar avseende avgränsningen.⁵ Det är viktigt att aktiviteten utgår från den evidens utredningen hänvisar till om vikten av en nära koppling till den ordinarie arbetsmarknaden. Om aktiviteten i stället utformas enbart för att skapa sysselsättning skulle dessa typer av aktiviteter i stället kunna leda till inlåsnings effekter.

Det finns även risker kopplat till potentiella undanträngningseffekter med dessa arbetsplatsförlagda aktiviteter. Om kommuner ska öka denna typ av aktiviteter kan det påverka hur kommunen motiveras och/eller har förutsättningar att tillgängliggöra platser för Arbetsförmedlingens insatser. Exempel på det kan vara arbetspraktik, subventionerade anställningar såsom särskilt offentligt skyddat arbete (OSA) och arbetsplatsförlagt lärande inom en arbetsmarknadsutbildning.

Arbetsförmedlingen finner det positivt att det anges en inriktning av aktiviteter kopplat till *individens språkliga förutsättningar* utifrån behov som kan finnas hos målgruppen. Det är avgörande att dessa aktiviteter inte ersätter den reglerade utbildningen i sfi och den styrning som anges genom den så kallade språkplikten i 1 § 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453). Aktivitetskravet behöver bidra till att språkplikten praktiseras i väsentligt ökad utsträckning.

Avsnitt 7.4 Målgrupp och när kravet ska inträda

Arbetsförmedlingen avstyrker huvudförslaget avseende målgrupp. Myndigheten ställer sig kritisk till och avstyrker att det inte ska vara myndighetens arbetsmarknadspolitiska bedömning som ska vara avgörande. Läs mer i det inledande avsnittet med myndighetens egna förslag.

Utredningen använder ett för myndigheten nytt begrepp i form av *faktisk aktivitetsnivå*. Det är oklart hur begreppet i praktiken kommer att förhålla sig till det arbetsmarknadspolitiska regelverket.

Arbetsförmedlingen tar här även i beaktande skrivningar om att kommunen ska ha full rådighet över bedömningen om hur mycket aktiviteter en individ ska ha inom ramen för aktivitetskravet samt att socialnämnden ska bedöma hur mycket av individens tid som tas i anspråk av Arbetsförmedlingens krav om jobbsökande. Mot bakgrund av att förslagen i avsnitt 7.5 gör gällande att vissa program ska betraktas

⁵ SKR2024/01900

Datum
2025-03-11

som heltid oavsett aktivitetsnivå framstår *faktisk aktivitetsnivå* som ett godtyckligt begrepp.

En utformning grundad i faktisk aktivitetsnivå får genomgripande och svåröverblickbara konsekvenser ur ett individperspektiv. En arbetssökande inom exempelvis jobb- och utvecklingsgarantin som uppbär ekonomiskt bistånd kommer således få information om att beslutet avser heltid där hela den arbetssökandes arbetsutbud tas i anspråk. Samtidigt ska deltagandet kunna uppskattas i timmar som i praktiken ska kunna leda till att en kompletterande kommunal planering möjliggörs. Den planeringen kommer troligen inte utgöra en del av den arbetssökandes handlingsplan, eftersom de kommunala aktiviteterna inte regleras i de arbetsmarknadspolitiska regelverken. Den arbetssökande kommer därför löpande behöva bedöma och förstå skillnader i synen på heltid, arbetsförmåga, kravställda aktiviteter och planering av löpande aktiviteter inom snarlika behovsområden. Utredningens förslag förutsätter samtidigt att individen i en sådan kontext kan bära planeringen i form av schema mellan aktörerna och fysiskt kunna ta sig mellan olika aktiviteter på ett sätt som möjliggör båda parter krav.

Avsnitt 7.5 Vissa arbetsmarknadspolitiska insatser bör betraktas som heltidssysselsättning vid tillämpningen av aktivitetskravet
Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget. Detta mot bakgrund av att myndigheten också avstryker huvudförslaget om målgrupp.

Avsnitt 7.6 Kravets tidsmässiga omfattning och förläggning samt avsnitt 7.7 Krav på planering

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslagets utformning om att aktiviteterna i aktivitetskravet ska komplettera och inte ersätta andra aktiviteter samt att det medför krav på socialnämnden att anpassa förläggningen av planeringen utifrån Arbetsförmedlingens.

Arbetsförmedlingen instämmer i SKR:s skrivelse om att aktivitetskravet bör förutsätta rätt till förskola på heltid.⁶ Detta särskilt ur ett jämställdhetsperspektiv.

Utredningen beskriver att kommunen ska kunna göra egna bedömningar av om kompletterande aktiviteter är lämpliga eller inte när Arbetsförmedlingen erbjuder en, utifrån utredningens perspektiv faktisk, deltidsaktivitet. Det kommer troligen leda till stora skillnader utifrån varierande kunskap om hur Arbetsförmedlingens aktiviteter ska bedömas kopplat till behovet av kompletterande kommunala insatser.

Det finns även en risk för missförstånd vid användning av individuell plan då liknande begrepp i form av individuell handlingsplan redan

⁶ SKR (2023) *Brister i arbetsmarknadspolitiken och behovet av ett välfungerande aktivitetskrav Från Bidrag till jobb – underlag till regeringens aktivitetskravsreform – Del 1.*

Datum
2025-03-11

används och är djupt inarbetat inom arbetsmarknadspolitiken. Det kan skapa en otydlighet för individen, kommunerna såväl som för Arbetsförmedlingen.

Avsnitt 7.8 Uppehåll i aktiviteterna

Arbetsförmedlingen vill tydliggöra att inskrivna arbetssökande inte har rätt till fyra veckors sammanhängande uppehåll på motsvarande sätt. Det finns en risk för missförstånd om det inte är harmoniserat med de krav som ställs på arbetssökande med ersättning i form av arbetslöshetsersättning, aktivitetsstöd, utvecklingsersättning och etableringsersättning.

Avsnitt 7.11 Deltagare i insatser enligt aktivitetskravet ska inte vara diskvalificerade från ersättningar och insatser inom arbetsmarknadspolitiken

Arbetsförmedlingen instämmer i att förslagen ur ett rättsligt perspektiv inte förhindrar ersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.

Utredningen saknar uttalanden om hur de aktuella kommunala aktiviteterna kan anses påverka den enskildes arbetsutbud. Med utgångspunkt i rådande bestämmelser⁷ bedömer dock Arbetsförmedlingen att en kommunal aktivitet som utgångspunkt måste anses sätta ned den enskildes arbetsutbud i den mening som avses i förordningarna som styr de arbetsmarknadspolitiska programmen. Om de kommunala aktiviteterna anses sätta ned arbetsutbudet så kommer de kommunala aktiviteterna resultera i en anvisning på deltid. Det behöver utifrån det arbetsmarknadspolitiska regelverket klargöras om de kommunala aktiviteterna anses sätta ned de enskildas arbetsutbud. Behovet finns om regeringen inte går vidare med det förslag som Arbetsförmedlingen redogjort för inledningsvis.

Det förfarande som utredningen föreslår utmanar vissa rådande arbetssätt för i synnerhet jobb- och utvecklingsgarantin. Arbetsförmedlingen samverkar med kommuner om utformning och genomförande av de insatser som är aktuella genom vårt regelverk och som ska ske i samverkan. Dessa insatser ska det beslutas om i enlighet med det arbetsmarknadspolitiska regelverken. Detta för att tydliggöra myndighetens ansvar för planeringen och säkerställa kvalitet och tydlighet i arbetsmarknadspolitikens genomförande. Förslagen om aktivitetskrav innebär i stället en ordning där en arbetssökande med ett heltidsbeslut i jobb- och utvecklingsgarantin kan ta del av kommunala aktiviteter inom aktivitetskravet. Arbetsförmedlingen bedömer att en omläggning av arbetet i enlighet med detta medför betydande risker i

⁷ Bestämmelser om deltidsanvisningar på grund av nedsatt arbetsutbud finns i anslutning till samtliga arbetsmarknadspolitiska program. Av 7 a § tredje stycket förordningen (2000:624) om arbetsmarknadspolitiska program samt 8 § andra stycket förordningen (2022:812) om förmedlingsinsatser framgår att deltagande i t.ex. en kommunal vuxenutbildning ska anses påverka den enskildes arbetsutbud på ett sådant sätt att denne ska anvisas på deltid.

Datum
2025-03-11

förhållande till myndighetens ansvar för planering, uppföljning och kontroll av den enskilde. Exempelvis genom att det blir otydligt för individen vilka aktiviteter som ska aktivitetsrapporteras till vilken part och vilken part som är ytterst ansvarig för vilken aktivitet. Det riskerar därtill att möjliggöra att vissa individer får möjlighet att ta del av insatser med bibehållet aktivitetsstöd under längre tid än vad det arbetsmarknadspolitiska regelverket tillåter.

Avsnitt 7.12.1 Samverkan mellan socialnämnden och Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget att det inte bör tillföras någon ytterligare reglering för samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommuner. Arbetsförmedlingen ser ett antal konsekvenser av förslagen som inte berörs i utredningen. Förslagen kommer vid ett genomförande få stor påverkan på existerande strukturer, prioriteringar och resursåtgång kopplat till samverkan.

Utredningen beskriver att det föreslagna systemet kommer att innebära att Arbetsförmedlingen ska initiera samverkan med socialnämnden när myndigheten har anledning att ta ställning till insatser. Det beskrivs att detta kommer att behöva ske genom kontakter och inte enbart utifrån den informationsöverföring som föreslås. Liknande nämns ur kommuners perspektiv. Ett sådant förfarande innebär därför en stor förändring för hur arbetsförmedlare upprättar en arbetssökandes planering och på hur samverkan idag bedrivs.

Myndighetens strategiska inriktning för samverkan med kommuner är att utgå från behov med fokus på resultat. Aktivitetskravet ställer i stället ökade krav på samordning av aktiviteter och upprättande av gemensamma planeringar runt enskilda arbetssökande. Resurser myndigheten och kommunen prioriterar till individsamverkan får därför hantera administration och samordning i stället för direkt tid med arbetssökande och arbetsgivare. Det offentliga behov av synkronisering riskerar tränga undan arbete för att nå resultat.

Ett begränsat antal insatser och program är oftast aktuella i samverkan med kommuner. Det kommer utifrån förslagen förändras. Det torde medföra att medarbetare i kommuner behöver fördjupad kunskap om Arbetsförmedlingens samtliga insatser.

Avsnitt 7.12.2 Informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till socialnämnden

Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget. Arbetsförmedlingen bedömer att utredningen tydligt har underskattat förutsättningar, tid och resurser för att få till stånd ett informationsutbyte enligt förslaget.

Datum
2025-03-11

Arbetsförmedlingen vill tillägga att det som utredningen föreslår ska ingå i informationsutbytet behöver hämtas från olika datakällor.⁸

Ett effektivt och automatiserat informationsutbyte mellan parterna är avgörande. Det saknas i utredningen en analys av förutsättningar för att åstadkomma ett sådant utbyte av nya uppgifter kopplat till den tid som läggs för införandet. En jämförelse kan göras med det informationsutbyte med komvux som Arbetsförmedlingen har fått budgetmedel för. Där har förarbete med gemensamma analyser pågått i perioder sedan 2021 utifrån regleringsbrevsuppdrag och en departementsskrivelse.⁹ Det har då rört möjligheten att utbyta redan tillgängliga uppgifter.

Arbetsförmedlingen vill understryka ett antal aspekter avseende förslag om uppskattade timmar i handlingsplan.

- *Det är ofullständigt analyserat vad utredningen avser med att Arbetsförmedlingen ska uppskatta tid för fullgörandet av skyldigheter enligt handlingsplan.* Möjliga skyldigheter har olika förutsättningar för att uppskattas i faktiska timmar. Potentiella aktiviteter som Arbetsförmedlingen kan lägga in i planeringen är exempelvis att ansöka om reguljära studier före ett visst datum, ta del av digitala stöd, inhämta underlag från andra aktörer eller att besöka en studie- och yrkesvägledare. Även aktivitetsrapportering ingår i den arbetssökandes skyldigheter. Det är således inte alla aktiviteter som har förutsättningar i form av beslutad insats eller tjänst på hel- eller deltid med start- och slutdatum. Arbetsmarknadspolitiken är i hög grad uppbyggd utifrån att den arbetssökande har en egen skyldighet att lösa sin arbetslöshetssituation. Vid ett eventuellt införande behöver det tydliggöras vilka skyldigheter som regeringen anser att Arbetsförmedlingen behöver tidsätta i relation till myndighetens hela bredd av möjliga aktiviteter för arbetssökande och hur det förhåller sig till begreppet om faktisk aktivitetsnivå.
- *Det är en alltför långdragen slutsats att dra en koppling mellan att arbetsförmedlare idag måste bedöma tidsåtgång i en arbetssökandes planering och att detta likväl borde kunna göras på det sätt som görs gällande i utredningen.* Arbetsförmedlarna gör en bedömning kopplat till hur arbetsmarknadspolitikens utformning och uppdrag ser ut. Utredningen lägger uttalanden från Justitieombudsmannen (JO)

⁸ Handlingsplanen innehåller i nuläget inte automatiskt bokningar för kommande möten med Arbetsförmedlingen. Dessa delges sökande separat. Handlingsplanen visar inte heller den interna handläggningsprocessen i form av beslut och beslutsmotiveringar. Den föreslagna uppgiften för utbytet gällande deltidсанvisning och skäl för det ingår därför idag inte i handlingsplanen.

⁹ Arbetsmarknadsdepartementet, Ds 2024:8 Förbättrat informationsutbyte mellan Arbetsförmedlingen och kommuner

Datum
2025-03-11

om kraven på god dokumentation till grund för sitt resonemang om att Arbetsförmedlingen redan idag bör dokumentera uppskattade timmar enligt utredningens förslag. Enligt myndighetens mening så framgår det inte av några JO-uttalanden att myndigheten har en sådan specifik dokumentationsskyldighet. Det som föreslås är en genomgripande förändring av existerande arbetssätt och borde ha beskrivits och analyserats ur ett sådant hänseende.

- *Myndigheten finner sammantaget att omfattningen av det utvecklingsarbete som kommer krävas kopplat till uppskattad tid, och som kraftigt kommer påverka kapaciteten för utvecklingsåtgärder inom myndighetens grunduppdrag de kommande åren, inte står i proportion till effekterna.* Enligt utredningens uppskattning kommer skillnaden på månatlig basis mellan huvudförslag och alternativa förslaget endast vara ca 3000 individer. Det är för denna grupp som uppgiften om uppskattad tid behöver göras. Uppgift kommer troligen behöva bli generell i system som årsvis hanterar cirka 800 000 individer¹⁰ och i upprättandet av årligen cirka en miljon handlingsplaner¹¹. Myndigheten bedömer att uppgiften inte kommer gå att få fram på ett kvalitativt sätt i tid till förslaget ikraftträdande. Förutsättningar för det finns inte idag oavsett tillskott av resurser och ändrade prioriteringar för myndighetens utveckling det kommande året.

7.12.3 Uppgifter från socialnämnden till Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att myndigheten ska kunna ta del av vilka aktiviteter individen tar del av, individens framsteg samt vari dessa består. Det är positivt att kunna utbyta mer information med kommuner gällande individers aktiviteter för att skapa en effektiv samordning.

7.15 Kommunernas rapportering till Socialstyrelsen och möjligheter till uppföljning och utvärdering

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget om att möjliggöra uppföljning och utvärdering av aktivitetskravet.

7.17 Behov av kunskapsstöd och stöd för samverkan

Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget om att inrätta en delegation för att hantera behovet av kunskapsstöd och stöd för samverkan.

Arbetsförmedlingen avstyrker med anledning av att en tillfällig delegation inte borgar för den kvalitet och kontinuitet i det fortsatta arbetet som krävs givet omfattningen av förslagets konsekvenser.

¹⁰ Under år 2023 och 2024 var totalt cirka 850 000 individer inskrivna under respektive år på Arbetsförmedlingen.

¹¹ Uppgift från utredningen, avsnitt 10.4.4.

Datum
2025-03-11

Myndighetens erfarenhet är att bäst förutsättningar skapas genom att ansvariga parter och myndigheter ges tillhörande uppdrag och finansiering utifrån de strukturer som ska nyttjas för genomförandet. Det tydliggör också ansvarsfördelningen mellan stat och kommun.

Kapitel 8.1 Alternativt förslag

Arbetsförmedlingen avstyrker det alternativa förslaget. Myndigheten finner flera omfattande brister i utformningen och föreslår därför en ändring av målgrupp utifrån det inledande, egna förslaget.

8.2 Informationsöverföring från Arbetsförmedlingen till socialnämnden

Arbetsförmedlingen tillstyrker förslaget men föreslår en mer ändamålsenlig utformning av uppgiftsskyldigheten. Hela handlingsplanen bör delges kommunen eftersom uppgifterna i den är av betydelse för de bedömningar som kommunen ska göra. Uppgiftsskyldigheten bör därför i stället utformas så att myndigheten blir skyldig att lämna ut uppgifter enligt 5 a § första stycket förordningen (2000:628) om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten för att möjliggöra det.

Arbetsförmedlingen bedömer att kommunen ska få rätt att ta del av hela innehållet i handlingsplanen. Kommunen kommer troligen inom aktivitetskravet ha behov av flera uppgifter i den arbetssökandes planering. Det innebär då exempelvis vilken stödriktning myndigheten bedömt för den arbetssökandes stödbehov. Det är viktigt att aktiviteter inom aktivitetskravet erbjuds utifrån en träffsäkerhet i relation till de behov som arbetssökande kan ha för att få fäste på arbetsmarknaden.

9. Ikraftträdande

Arbetsförmedlingen avstyrker förslaget om ett ikraftträdande 1 juli 2026.

Anledningen till detta är omfattningen av konsekvenser och krav på it- och verksamhetsutveckling. Den främsta anledningen är kopplad till att förslagen bygger på tillgången till ett effektivt digitalt informationsutbyte för att inte effekterna kopplat till resurser ska bli än mer omfattande. Att införa ett sådant utbyte på mindre än ett år bedömer inte Arbetsförmedlingen som genomförbart, oaktat om ett ikraftträdande sker utifrån huvudförslaget, alternativförslaget eller Arbetsförmedlingens förslag.

10.3 Konsekvenser i förhållande till Arbetsförmedlingens stöd och insatser m.m

Arbetsförmedlingen finner konsekvensanalysen bristfällig och allt för kortfattad för att kunna ge en realistisk bild av vad förslagen kommer att innebära.

Datum
2025-03-11

Myndigheten delar synen på de positiva konsekvenser som utredningen beskriver om att parterna får bättre tillgång till information och att vissa arbetssökande får tillgång till ett nytt utbud av aktiviteter. Arbetsförmedlingens skiljaktiga bild avseende vissa konsekvenser redogörs för inledningsvis och i relation till specifika förslag.

Det är viktigt att aktiviteterna inte innebär minskade ambitioner eller nyttjande av insatser inom ramen för finansiell samordning av rehabiliterande insatser. Arbetsförmedlingen vill i sammanhanget framföra att skapandet av ett nytt utökat utbud kan få konsekvenser för nyttjandet av arbetsmarknadspolitiska projekt och projekt med ESF-finansiering. Det behöver inte leda till negativa konsekvenser för individen men kan däremot påverka nyttjandet av offentliga medel.

10.4.4 Kostnader för Arbetsförmedlingen

Arbetsförmedlingen bedömer att de beskrivna kostnaderna är underskattade och inte står i proportion till förslagets förväntade påverkan på myndigheten. Det är samtidigt svårt att komma med korrekta uppskattningar mot bakgrund av att myndigheten inte kan identifiera liknande reformer att jämföra mot och då konsekvenserna kommer ske inom flera områden som inte är analyserade fullt ut i utredningen. Arbetsförmedlingen lämnar därför i remissvaret beskrivningar av ytterligare områden där förslagen kommer vara kostnadsdrivande. Myndighetens egna förslag minskar dessa kostnader betydligt.

Föreslagna förändringar kommer att ha en stor påverkan på Arbetsförmedlingens systemstöd. Det avser både skapandet av grundläggande förutsättningar för att skicka och ta emot ny information samt att ta fram och dela nya uppgifter. Som utredningen skriver uppdaterar myndigheten sannolikt drygt 1 miljon handlingsplaner årligen. Varje nytt moment i en sådan process innebär på aggregerad nivå stora kostnader och följeffekter. Utredningen bedömer i sina kostnadsberäkningar att uppgiften om uppskattade timmar behöver införas i alla handlingsplaner. Även Arbetsförmedlingen har i nuläget svårt att utifrån utredningen fullt ut bedöma hur en lösning för uppskattning av timmar skulle kunna genomföras utan att det behöver göras generellt i systemstöden för alla arbetssökande.

Utredningen bedömer att uppskattningen av tid kommer ta en och en halv minut i genomsnitt. Arbetsförmedlingen ställer sig kritisk till en sådan avsmalnad analys då den vilar på ett felaktigt påstående om att Arbetsförmedlingen utifrån gällande regelverk redan idag borde ha rutiner som svarar mot behov av dokumentation. Arbetet med att ställa om arbetssätten rörande upprättande av planeringar kommer därför behöva ske i flera steg som medför kostnader. En sådan förändring kräver ett omfattande initialt analysarbete, uppdatering av rutiner och stöd samt kompetensinsatser för i princip *samtliga* arbetsförmedlare i

Datum
2025-03-11

någon utsträckning. Sammantaget gällande bedömning av kostnader för uppskattning av tid finns det fler moment än enbart den uppskattade en och en halv minut som utredningen bedömer att själva handläggningen kommer kräva.

Avseende kostnader för samverkan gör utredningen en årlig uppskattning av operativa samverkanskontakter om 30 minuter i genomsnitt å 45 000 tillfällen. Det bör dock tilläggas den arbetsinsats som krävs för att boka tider och samordna själva momentet med alla inblandade. Tidsåtgången i dessa fall bör därför åtminstone dubblas. Arbetsförmedlingen ställer sig också kritisk till uppskattningen om 45 000 tillfällen på grund av den osäkerhet som råder kring behovet av samråd. Arbetsförmedlingen bedömer därför att 45 000 tillfällen bör ses som en låg uppskattning på en skala där ett högre utfall är troligt.

Arbetsförmedlingen kommer även behöva se över vilka operativa resurser som behöver involveras i samverkan med kommuner. Idag kan det ske utifrån specialisering kopplat till behov som uppstår för arbetssökande i samverkan. Aktivitetskravet kommer dock utifrån utredningens förslag involvera nya grupper av arbetssökande i samverkan. En kostnad som utredningen inte heller bedömer är för det arbete som tillkommer till följd av arbetssökandes ökade efterfrågan om information och förtydliganden för att kunna samordna och hantera liknande men ändå olika krav från två skilda aktörer. Sådana kostnader uppstår redan idag men kan bedömas öka betydligt.

På Arbetsförmedlingens vägnar

Maria Hemström Hemmingsson

Emil Larsson

Beslut i ärendet har fattats av generaldirektören Maria Hemström Hemmingsson. Ärendet har föredragits av den kvalificerad handläggaren Emil Larsson.

I den slutliga handläggningen av ärendet har även verksamhetsområdesdirektören Tove Elvelid och enhetschefen Emil Johansson deltagit.

Beslutet fastställs digitalt i diariet och saknar därför namnunderskrifter.