

Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet (Ds 2024:29)

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har granskat utredningens förslag med utgångspunkt i hur de bedöms påverka rättssäkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet.

ISF kan varken tillstyrka eller avstyrka förslaget om att införa ett aktivitetskrav i socialtjänstlagen, eftersom konsekvenserna för socialförsäkringen inte är tillräckligt utredda. Vi bedömer att införandet av ett aktivitetskrav i socialtjänstlagen kan få konsekvenser för socialförsäkringen, som i enskilda fall kan vara betydande. Konsekvenserna gäller framför allt sjukförsäkringen där vi saknar resonemang om hur förslagen om aktivitetskrav harmonierar med reglerna i sjukförsäkringen och hur ett aktivitetskrav kan påverka personer som tar del av sjukförsäkringen. ISF anser därför att förslaget behöver utredas vidare.

Vi utvecklar våra synpunkter nedan.

Konsekvenserna för sjukförsäkringen är inte tillräckligt utredda

ISF har inga synpunkter på att ett aktivitetskrav för personer med försörjningsstöd införs. Däremot anser ISF att utredningen inte har utrett hur förslagen om aktivitetskrav harmonierar med reglerna i sjukförsäkringen. Det gäller till exempel hur aktiviteterna skulle kunna påverka Försäkringskassans bedömning av rätten till sjukpenning när det gäller tidpunkterna i rehabiliteringskedjan och deltidssjukskrivning. Av promemorian framgår heller inte hur socialtjänsten ska bedöma om aktivitetskrav ska ställas på en person. Det kan då handla om hur olika uppgifter ska viktas och vilken flexibilitet som ska finnas i planeringen utifrån förändringar i personens tillstånd eller situation. Tydlighet kring dessa frågor är av betydelse, inte minst för personer som har en pågående rehabilitering där det finns en risk att ett aktivitetskrav skulle kunna fördröja eller förhindra rehabiliteringen. Även i de fall där vi kan se att ett aktivitetskrav kan vara positivt, till exempel för personer med

aktivitetsersättning där knappt hälften har någon aktivitet (Försäkringskassan, *Analys av aktiviteter under tid med aktivitetsersättning*. Svar på regeringsuppdrag, FK 2023/019274) och för personer som inte kvalificerar sig för sjukpenning och behöver samordnad rehabilitering, behöver det tydliggöras hur bedömning och samordning ska gå till och vilka konsekvenser som kan uppstå för såväl enskilda personer som aktörer i sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocessen.

ISF anser också att utredningen inte tillräckligt problematiserat konsekvenserna av att ytterligare en offentlig aktör ska bedöma en persons förmåga till aktivitet. Socialtjänsten gör förvisso sådana bedömningar idag men införandet av ett aktivitetskrav innebär att det oftare än idag kan uppstå situationer där en persons förmåga bedöms olika av offentliga aktörer. Det kan till exempel medföra konsekvenser i form av att personer hamnar mellan regelverk.

Konsekvenserna för det offentligas resurser är inte tillräckligt uttömmande

Utredningen bedömer att förslaget om aktivitetskrav inte kommer att ha några märkbara effekter för Försäkringskassan. Eftersom det inte är tydligt hur socialtjänstens bedömning av förmåga till aktivitet ska göras är det svårt att fullt ut förstå hur många personer som kan tänkas få ett aktivitetskrav ställt på sig. Utredningens uppskattning av antalet personer som kan omfattas är dessutom osäker. Men aktivitetskravet bör innebära att det jämfört med idag blir fler personer som återfinns inom sjukförsäkringen som också får insatser från socialtjänsten. Det innebär att behovet av samordning mellan Försäkringskassan och socialtjänsten kommer att vara större än det är idag. Eftersom Försäkringskassan har ett samordningsansvar kan myndigheten även behöva samordna rehabilitering mellan socialtjänsten och andra aktörer för personer som inte återfinns inom sjukförsäkringen. I dessa avseenden anser ISF att utredningen underskattat konsekvenserna för Försäkringskassan.

Eftersom aktivitetskrav kommer att ställas på föräldrar när barnet fyllt ett år och förskoleplats tillgodosetts kommer det innebära att dessa föräldrar kan behöva mer försörjningsstöd eftersom deras föräldrapenninguttag kommer att minska. Förutom att det går emot intentionerna om att minska uttaget av försörjningsstöd innebär det även en överflyttning av utgifter från stat till kommun. Vilka konsekvenser det kan innebära för det offentligas resurser och för enskildas försörjning finns inte beskrivet i utredningen.

Det finns andra alternativ för att minska antalet personer som får försörjningsstöd

Eftersom ISF anser att konsekvenserna för socialförsäkringen inte är tillräckligt utredda ser vi ett värde i att frågan om aktivitetskrav utreds vidare. Utredningen lyfter själva fram tre alternativa politiska vägval som skulle kunna stå som komplement eller som substitut till ett aktivitetskrav: (1) att förstärka arbetsmarknadspolitiken, (2) att kommunerna övertar arbetsmarknadspolitiskt ansvar och (3) institutionaliserad samverkan mellan kommuner och Arbetsförmedlingen. ISF vill i sammanhanget lyfta fram ytterligare alternativ som vi skrivit om i våra rapporter eller tidigare remissvar. Dessa alternativ kan minska inflödet av personer till försörjningsstöd eller öka utflödet av personer från försörjningsstöd.

Utredningens förslag om aktivitetskrav är en utvidgning av rekommendationen som lämnades i *Tillsammans för en välfungerande sjukskrivnings- och rehabiliteringsprocess* (SOU 2020:24), om att utreda hur socialtjänsten kan få ett utökat ansvar för personer med medicinska begränsningar som saknar en sjukpenninggrundande inkomst och som har försörjningsstöd i syfte att öka stöd för återgång i arbete. I ISF:s remissvar avstyrkte vi rekommendationen. Bland annat för att det kan vara resursineffektivt att socialtjänster skaffar kompetens som Försäkringskassan redan har och att det kan finnas anledning att överväga en ersättning inom sjukförsäkringen för personer som behöver samordnad rehabilitering. Det är en möjlig väg för att minska inflödet av personer till försörjningsstöd.

I rapporten *Avskaffandet av tidsbegränsad sjukersättning* (ISF Rapport 2023:7) konstaterar vi att dagens offentliga sjukförsäkring saknar ett generellt grundskydd vid tillfälligt nedsatt arbetsförmåga på grund av sjukdom för personer som inte har kvalificerat sig för en inkomstrelaterad ersättning. Det är rimligt att anta att flera personer som skulle ha behov av ett sådant grundskydd i stället får försörjningsstöd. Att införa ett grundskydd i sjukförsäkringen är alltså en annan möjlig väg för att minska inflödet av personer till försörjningsstöd.

I rapporten *Mellan sjukpenning och arbete* (ISF Rapport 2023:15) lämnar vi två rekommendationer som innebär ytterligare alternativ för att minska inflödet av personer till försörjningsstöd. Den ena handlar om att regeringen bör överväga åtgärder med anledning av de konsekvenser som utformningen av kvalificeringsvillkoren i arbetslöshetsförsäkringen och regleringen om möjligheterna till återinträde i jobb- och utvecklingsgarantin får för personer som kommer från sjukpenning till Arbetsförmedlingen. Den andra handlar om att regeringen bör överväga att inrätta ett särskilt arbetsmarknadspolitiskt program för personer som har fått avslag på ansökan om sjukpenning och som behöver anpassat stöd från Arbetsförmedlingen.

I rapporten *Samordnat stöd leder till bättre försörjning* (ISF Rapport 2024:12) redovisar vi slutligen att personer som fått stöd via samordningsförbund blir mindre beroende av försörjningsstöd. Deltagande i samordningsförbund är alltså, som promemorian beskriver som tredje vägval, ett exempel på hur utflödet av personer från försörjningsstöd kan ökas.

Detta yttrande har beslutats av generaldirektören Eva-Lo Ighe. Utredaren Jens Karlsson har varit föredragande. Vid den slutliga handläggningen har tillförordnade chefsjuristen och enhetschefen Elin Sundberg och enhetscheferna Sofie Cedstrand, Dan Ljungberg och Måns Nerman deltagit.

Eva-Lo Ighe

Jens Karlsson