

Box 45184, 104 30 Stockholm
Telefon 010-788 50 00 • registrator@ivo.se
www.ivo.se • Org.nr 202100-6537

Socialdepartementet
Tony Malmberg
s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sof@regeringskansliet.se

Remissvar avseende Ds 2024:29, Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet

Ert dnr S2024/02055

Inspektionen för vård och omsorg (IVO) har inga synpunkter på utredningens förslag om ett aktivitetskrav inom försörjningsstödet.

Utredningen föreslår att en eventuell verksamhet med aktivitetskrav inom försörjningsstödet ska omfattas av statlig tillsyn genom IVO. I dessa delar vill IVO framföra följande synpunkter.

7.3.2 Socialnämnden bör ges ansvar för att det finns tillgång till insatser

Utredningens förslag är att ansvaret för att det finns tillgång till insatser inom ramen för ett aktivitetskrav ska ligga på socialnämnden. Detta innebär dock inte att insatserna måste utföras i egen regi, utan det ska stå nämnden fritt att upphandla sådana insatser.¹

I denna del konstaterar IVO att det redan idag finns problem med oseriösa fristående aktörer i den sociala omsorgen. Problemen är mångfacetterade och IVO upplever att många aktörer ofta ligger steget före myndigheterna. Det förekommer också att oseriösa aktörer har direkt eller indirekt koppling till organiserad brottslighet.²

Samtidigt konstaterar utredningen att det är både personal- och resurskrävande att erbjuda meningsfulla insatser på heltid. Utredningen identifierar den inneboende risken för att tidsmått för aktivitet eller kvantitativa prestationsmål medför att det utvecklas rutiner och förhållningssätt som innebär registrering av resultat eller måluppfyllelse som inte svarar mot faktiska förhållanden.³

¹ Ds 2024:29 s. 116.

² Se exempelvis IVO:s årsredovisning 2024 s. 8 och rapporterna "Vad har IVO sett 2024?" s. 7–12 och "Förstärkt tillsyn mot välfärdsbrottslighet inom om omsorgen, delredovisning 1 av regeringsuppdrag (S2024/00041)" s. 14–19.

³ Ds 2024:29 s. 99.

IVO bedömer att det finns risk att en framtida marknad där enskilda kan tillhandhålla insatser inom aktivitetskravet kommer vara attraktiv för oseriösa aktörer. Det måste beaktas att det sannolikt skulle vara förhållandevis låga trösklar att för att starta och driva en verksamhet inom aktivitetskravet. Utredningen föreslår inte heller något formellt tillståndsförfarande eller någon närmare extern prövning av potentiella aktörer eller dess företrädare. Det kontrollansvaret kommer därmed att ligga på de enskilda kommunerna.

Utredningens egen konsekvensbedömning är att förslaget inte kommer innebära några ökade risker för brottslighet.⁴ Den bedömningen framstår i detta sammanhang som tveksam.

Enligt IVO kan det finnas anledning att överväga om inte enskilda verksamheter inom aktivitetskravet borde omfattas av tillstandsreglerna i 7 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). IVO:s erfarenhet är att det finns utmaningar med att driva en effektiv tillsyn över redan etablerade oseriösa aktörer. Om IVO ska driva en sådan tillsyn kommer det även krävas kompletterande resurser.

7.6.2 Individens förmåga att delta i aktiviteter

Utredningen föreslår att socialnämnderna ska ges full egen rådighet att bedöma hur mycket aktiviteter som en person ska ha inom ramen för aktivitetskravet. Om socialnämnden bedömer att individen saknar förmåga att delta i aktiviteter ska något krav på aktivitet inte ställas oavsett hur andra aktörer har bedömt individens förmåga inom ramen för sina regelverk.⁵

Utifrån den tillsyn som IVO kommer vara ålagd att göra vill myndigheten uppmärksamma att det kan bli svårt att avgöra om en kommun systematiskt kommer utnyttja denna möjlighet för att undvika att behöva placera individer i det tilltänkta aktivitetskravet.

7.13.1 Ett sanktionsavgiftssystem införs

Av utredningsuppdraget framgick att utredningen skulle ge förslag på ett sanktionssystem. Även om IVO gärna sett att behovet av ett sanktionssystem prövats mer förutsättningslöst tillstyrker IVO ändå utredningens förslag.

IVO ser positivt på att tillsynen ska avse mer systematiska brister i tillämpningen snarare än enskilda fall. Tillsyn på en systematisk nivå möjliggör identifiering av större systemfel som belyser brister för verksamheten i stort och får följdverkningar för ett stort antal personer. Förutom att det skapar möjligheter till en mer träffsäker tillsyn, är det även motiv för att besluta om en sanktionsavgift till ett högre belopp.

IVO ska besluta om sanktionsavgiften

I utredningen föreslås att sanktionsavgiften ska beslutas av IVO. Det kan noteras att utredningsförslaget i denna del inte följer det processuella förfarandet som idag

⁴ Ds 2024:29 s. 264.

⁵ Ds 2024:29 s. 149.

reglerar IVO:s möjlighet att ansöka om en särskild avgift vid ej verkställda beslut.⁶ IVO tillstyrker ändå utredningens förslag om att IVO kan anförtros hanteringen av att besluta om sanktionsavgift. Den föreslagna hanteringen är enligt IVO:s bedömning mer effektiv och leder till kortare handläggningstider. Förfarandet är även lämpligt utifrån den sakkunskap och det tillsynsansvar IVO redan idag har över socialnämndernas verksamhet. Såsom uttrycks i utredningen ger det förutsättningar för IVO att arbeta utifrån ett mer förebyggande arbetssätt, vilket myndigheten anser vara positivt.

Socialnämnden ska ges skälig tid att avhjälpa konstaterade brister

IVO ser positivt på utredningens förslag om att kommunerna ska ges skälig tid för att avhjälpa konstaterade brister. Det följer den process som IVO tillämpar i tillsyn i andra delar av socialtjänsten. Det förstärker även utredarens utgångspunkt att tillsynen inom ramen för aktivitetskravet ska verka förebyggande.

7.13.2 Avgiftens storlek

IVO tillstyrker de föreslagna avgiftsnivåerna. Det är fråga om relativt höga belopp. Det bör i detta sammanhang dock beaktas att tillsynen ska avse systematiska brister på övergripande kommunnivå. Enligt författningsförslaget ska det beaktas hur många personer som har berörts av bristerna samt hur allvarliga de i övrigt kan vara när avgiftens storlek fastställs. Förutom att ett stort antal personer berörs kan medvetna åsidosättanden av aktivitetskravet, exempelvis av ekonomiska och politiska skäl, vara försvårande omständigheter som motiverar en högre sanktionsavgift. För att ett sanktionssystem då ska få effekt måste avgiftsnivån vara tillräckligt hög för att inte kommuner ska lockas att välja avgift i stället för att genomföra aktivitetskravet.

IVO noterar att det utifrån de förutsättningar som utredningen ger finns ett stort bedömningsutrymme vid bestämmandet av avgiftens storlek. Utifrån nuvarande förutsättningar kommer ytterligare praxis från myndigheten och vägledande avgöranden från domstolarna styra de närmare förutsättningarna för bedömningen av avgiftens storlek. IVO vill uppmärksamma att det kommer ta tid och krävas resurser för att kunna etablera domstolspraxis avseende avgifternas storlek.

7.13.4 Redovisnings- och rapporteringsskyldighet

Utredningen föreslår att kommunerna ska åläggas en redovisnings- och rapporteringsskyldighet till IVO. Vilka uppgifter som ska redovisas respektive rapporteras ska framgå direkt av lag.

IVO konstaterar att det inte framgår närmare hur utredningen kommit fram till att just de i lagförslaget angivna uppgifterna ska redovisas respektive rapporteras.⁷ IVO vill framhålla att det finns anledning att närmare överväga dels hur

⁶ 16 kap. 6 a § socialtjänstlagen (2001:453).

⁷ Jfr. Ds 2024:29 s. 195 f. och 279–280.

redovisnings- och rapporteringsskyldigheten utformas i allmänhet, dels om det bör regleras direkt i lag exakt vilka uppgifter som kommunerna ska komma in med.

IVO anser, utifrån erfarenheterna från handläggningen av ej verkställda beslut, att myndigheten behöver en frihet vad gäller att bestämma vilka uppgifter socialnämnden redovisar och rapporterar in till myndigheten. Det är svårt att redan på lagstiftningsstadiet förutse det exakta behovet av uppgifter. Inom IVO:s arbete med ej verkställda beslut har det exempelvis visat sig att de i lagen föreskrivna uppgifterna om rapportering inte är tillräckliga för att bedriva en effektiv tillsyn. Även frekvensen i rapporteringen har i vissa fall inneburit onödig administrativ hantering både för IVO och för socialnämnderna.

En mer flexibel lösning hade varit att exempelvis IVO eller Socialstyrelsen gavs ett bemyndigande att upprätta föreskrifter om kommunernas redovisnings- och rapporteringsskyldighet, både avseende vilka uppgifter som ska lämnas in, och med vilken frekvens detta ska ske.

Betydelsen av korrekta uppgifter

I flera avsnitt i utredningen beskrivs en potentiell gränsdragningsproblematik mellan insatser inom ramen för aktivitetskravet och andra insatser som tillhandahålls från kommunen och andra aktörer som till exempel Arbetsförmedlingen.⁸ Insatserna inom aktivitetskravet ska vara kompletterande mot arbetsmarknadspolitiska insatser. I utredningen framkommer även att det kan uppstå situationer där en person har insatser både inom ramen för aktivitetskravet och insatser inom det arbetsmarknadspolitiska området. Även i denna del vill IVO framhålla vikten av att en möjlig gränsdragningsproblematik mellan olika insatser inte medför oklarheter i den tillämpning som ska ske inom ramen för IVO:s tillsynsuppdrag. De uppgifter som rapporteras måste vara tillräckligt tydliga och tillförlitliga för att kunna ligga till grund för IVO:s tillsyn och en till aktivitetskravet kopplad sanktion.

7.14 Överklagande

IVO tillstyrker utredningens förslag om en ordning där IVO:s beslut kan överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Det tillkommande tillsynsuppdraget kan dock komma att resultera i ett flertal domstolsprocesser varför det är viktigt att myndigheten tillförs de resurser som krävs för detta arbete.

10.4.2 Kostnader för Inspektionen för vård och omsorg

Utredningen har schablonberäknat det samlade resursbehovet hos IVO till 10 årsarbetskrafter motsvarande 10 miljoner kronor. Dessutom har systemutveckling beräknats till totalt 5 miljoner kronor över två år.

IVO bedömer att de av utredningen uppskattade personalkostnaderna är rimliga. Kostnaden för systemutveckling är mer svårbedömd, men aktuell

⁸ Ds 2024:29 s. 64 f.

kostnadsuppskattning får ändå anses vara adekvat. IVO vill dock peka på vikten av att medel kopplat till personella resurser behöver vara permanenta.

Med hänsyn till att det är fråga om ett helt nytt tillsynsområde vill IVO samtidigt anföra att det kommer finnas anledning att följa upp anslagsbehoven löpande om utredningens förslag skulle genomföras.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektören John Ahlberk. I den slutliga handläggningen har avdelningschefen Daniel Lilja och chefsjuristen Karin Lewin deltagit. Inspektören Per Läckström har varit föredragande.

Beslutet har godkänts elektroniskt den 10 mars 2025 av generaldirektören John Ahlberk och förts in i IVO:s ärendehanteringssystem.