

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

Remiss från Socialdepartementet
Remisstid den 11 mars 2025

Förslag till beslut

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Remissen besvaras med hänvisning till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Föredragande borgarrådet Alexander Ojanne

Sammanfattning av ärendet

Socialdepartementet har tagit fram en promemoria med förslag huvudsakligen avseende införandet av ett aktivitetskrav inom försörjningsstöd. Socialnämnden i kommunen föreslås ansvara för att erbjuda kommunala insatser inom ramen för aktivitetskravet, med syfte att få fler att närma sig arbetsmarknaden.

Promemorian har skickats till bland annat Stockholms stad för yttrande.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Färsta stadsdelsnämnd, Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Arbetsmarknadsförvaltningen har inkommit med ett kontorsyttrande på grund av kort remisstid.

Stadsledningskontoret är i stort positiva till förslaget om att införa tydligare krav på aktivitet för den som uppbär försörjningsstöd men identifierar flera negativa konsekvenser av det föreslagna aktivitetskravets utformning.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser fördelar med ett tydliggörande i socialtjänstlagen av skyldigheten för enskilda med försörjningsstöd att delta i aktiviteter.

Arbetsmarknadsförvaltningen identifierar dock flera negativa konsekvenser av det föreslagna aktivitetskravets utformning.

Socialnämnden ställer sig i helhet positiv till tydligare krav på aktivitet för de som har försörjningsstöd, men ser stora svårigheter i att implementera förslaget.

Farsta stadsdelsnämnd ställer sig positiva till att de som uppbär försörjningsstöd får ta del av meningsfulla aktiviteter men ser utmaningar för kommunen att tillhandahålla dessa insatser på heltid.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd ställer sig överlag positivt till att aktivitetskravet införs.

Södermalms stadsdelsnämnd anser att det behövs ett tydliggörande i det statliga respektive kommunala ansvaret när det gäller aktivitetskrav.

Föredragande borgarrådets synpunkter

Stockholms stad ställer sig i stort positiva till tydligare krav på aktivitet för den som uppbär försörjningsstöd och att detta tydliggörs i socialtjänstlagen.

Stockholms stad ser dock att detta förslag riskerar att få en negativ inverkan på den kommunala arbetsmarknadspolitiken. Enligt förslaget ska kommunerna få ett större ansvar när det gäller att komplettera Arbetsförmedlingens insatser. Men stadens arbetsmarknadsinsatser ska inte ersätta Arbetsförmedlingens uppdrag. Ett utvidgat arbetsmarknadspolitiskt ansvar för kommunerna riskerar att medföra att Arbetsförmedlingen drar sig tillbaka avseende de individer som omfattas av kommunens aktivitetskrav.

Framförallt förslaget på heltidskrav kan få en särskilt stor påverkan på stadens utformning av aktiviteter. Heltidskravet skulle innebära att stadens verksamheter skulle behöva ställa om sina insatser för att i stället fokusera på insatser som är på heltid. Detta riskerar att även tränga undan andra typer av arbetsmarknadsinsatser, som exempelvis kommunala visstidsanställningar, praktik- och APL-platser och andra insatser med syfte att stötta individen till studier eller arbete. Stockholms stad anser att kravet på att tillgodose arbetsplatsförlagda aktiviteter på heltid riskerar att stadens arbetsmarknadsinsatser blir en kommunal motsvarighet till det tidigare förkastade programmet Fas 3.

Det behövs fler individanpassade insatser för att stötta dem som står långt ifrån arbetsmarknaden. Tyvärr har den nuvarande regeringens politik allt mer hyvlat ner individanpassade insatser. Med de nya krav som förslaget presenterar blir det ett mer komplicerat pussel för kommunerna att lägga för att kunna erbjuda arbetsplatsförlagda insatser som är på heltid under hela den period som en individ uppbär försörjningsstöd och att insatserna samtidigt ska fungera utifrån de olika förutsättningar och behov som varje individ har.

Dessutom omfattar förslaget en betydligt större målgrupp än de som deltar i arbetsmarknadsinsatser från Stockholms stad i dagsläget. Framförallt dessa faktorer skulle medföra behovet av mycket mer omfattande insatser från Stockholms stad.

Utöver arbetsbördan för stadens anställda som förslaget anses medföra så förväntas förslaget även öka stadens kostnader för att tillhandahålla arbetsmarknadsinsatser, vilket förslaget inte anses ha behandlat på ett tillfredsställande sätt. Det blir särskilt oroväckande för Stockholms stad att utredningen inte tar ställning till hur staten ska ersätta kommunerna i enighet med den kommunala finansieringsprincipen. Att Arbetsförmedlingen fortsatt har det huvudsakliga ansvaret för arbetsmarknadsinsatser anses inte heller ha tydliggjorts tillräckligt i förslaget.

I övrigt hänvisar jag till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

Stockholm den 19 februari 2025

Alexander Ojanne

Bilaga

Remiss – Promemorian – Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet (DS 2024:29), dnr KS 2024/1299-1.1

Borgarrådsberedningen tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

Reservation av borgarrådet Jan Jönsson (L) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. att delvis bifalla föredragande borgarråds förslag till beslut
2. att uppdatera stadens svar på remissen i enlighet med vad som anförs nedan
3. att därutöver anföra följande

Vi vill för det första betona vad socialförvaltningen lyfter i tjänsteutlåtandet, att det saknas belägg för att aktiviteter på heltid i sig skulle ge bättre effekt vad gäller att hjälpa personer gå från bidrag till jobb. Men vi menar därtill att individuellt anpassade insatser för att få individer att bli självförsörjande, när så är möjligt, bör påbörjas i någon form från första dagen som försörjningsstöd erhålls, inte efter hela två månader.

Det måste alltid vara utgångspunkten att erbjuda stöd och insatser som möjliggör för individer att leva självständigt utan myndigheters inblandning snarast möjligt. Bäst effekt får dessa ofta när individen gör sin första ansökan om försörjningsstöd. Vi ser en risk för att den individuella bedömningen försvinner och förtroendet för socialsekreterares förmåga att fatta korrekta beslut försvagas genom ett generellt krav på heltidsaktivitet.

Det är i sammanhanget värt att notera att den generella trenden över tid i Stockholms stad är ett stadigt minskande antal hushåll i behov av ekonomiskt bistånd.

Socialsekreterarnas professionella bedömningar behöver ges utrymme i den nya lagen. Slutligen anser vi det problematiskt om kravet på heltidsaktivitet ska ställas även på personer som redan bedömts helt sakna arbetsförmåga. Allt för breda regleringar och krav riskerar att minimera individuell bedömning av professionen.

Kommunstyrelsen

Reservation av borgarråden Christofer Fjellner, Jonas Nilsson och Johan Nilsson (alla M) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Att delvis godkänna förslag till beslut
2. Att därutöver anföra

Ett aktivitetskrav för de som uppbär försörjningsstöd är en nödvändig reform för att främja självförsörjning och minska långtidsberoende av bidrag. Genom att kräva deltagande i utbildning, praktik eller jobbsökande får individen bättre förutsättningar att komma in på arbetsmarknaden. Det motverkar passivitet och stärker arbetsviljan. Skattebetalarnas pengar ska användas ansvarsfullt, och ett aktivitetskrav säkerställer att stödet går till de som verkligen försöker förbättra sin situation. Dessutom ökar det rättvisan i välfärdssystemet, där arbete alltid bör löna sig mer än bidrag. Att ställa krav är att ge möjligheter, inte att straffa. Alla kommuner bör ha goda möjligheter att ställa tydliga krav på motprestationer från de som uppbär ekonomiskt bistånd och det är också därför den som tar emot försörjningsstöd bör omfattas av någon form av aktivitetskrav från start.

Om en person inte deltar i de aktiviteter och motprestationer som krävs utan godtagbara skäl behöver försörjningsstödet kunna dras in, helt eller delvis, och detta behöver kunna göras skyndsamt. Detta förutsätter dock att kommunerna besitter relevanta verktyg för uppföljning, exempelvis genom att göra oanmälda hembesök.

Det är Arbetsförmedlingens uppdrag att så effektivt som möjligt föra samman dem som söker medarbetare med dem som söker jobb. Stockholmsregionen som arbetsmarknadsregion har unika förutsättningar, både ekonomiska och infrastrukturella, för att en arbetssökande ska hitta självförsörjning. Att kommunerna i Stockholmsregionen skulle åläggas att bli mer inåtblickande och hitta lösningar för försörjningsstödstagare inom sin egen kommuns gränser vore inte önskvärt och är en risk som vi ser med utredningens förslag.

Vi vill också understryka vikten av att utredningen inte leder till att kommuner och Arbetsförmedlingen dubbelarbetar. Möjligheten att dela information gällande individers handlingsplan m.m. mellan kommun och Arbetsförmedlingen är viktig och måste löpande följas upp.

Reservation av Jan Jönsson (L) och Kristin Jacobsson (C) som är likalydande med Liberalernas reservation i borgarrådsberedningen.

Ärendet

Nedan följer en sammanfattning av de viktigaste förslagen i promemorian. Förslaget ikraftträdande är den 1 juli 2026.

Aktivitetskravet

I promemorian föreslås införande av ett aktivitetskrav för rätt till försörjningsstöd samt en skyldighet för kommuner att tillhandahålla sådana aktiviteter som avses. Kravet på personer som får försörjningsstöd föreslås framgå av 4 kap. 4 a § socialtjänstlagen (SoL) och kommunens skyldighet att tillhandahålla heltidsaktiviteter av 3 kap. 8 § i samma lag. Förslaget syftar huvudsakligen till att ge individer med försörjningsstöd ytterligare stöd för att närma sig arbetsmarknaden och på sikt leda till att fler personer går från försörjningsstöd till arbete.

Kommunens ansvar

Socialnämnden föreslås ansvara för att erbjuda kommunala insatser inom ramen för aktivitetskravet, som möter behovet av meningsfull heltidssysselsättning för vuxna personer med försörjningsstöd. Ett syfte är också att minska det glapp som kan finnas mellan de arbetslösas förmåga att delta i aktiviteter och de insatser som Arbetsförmedlingen har för målgruppen. Fyra typer av insatser föreslås bli obligatoriska för socialnämnden att tillhandahålla:

1. Aktiviteter som syftar till att motivera individen eller öka hans eller hennes förmåga att ta ett arbete, påbörja en utbildning eller delta i andra insatser som har dessa syften,
2. Aktiviteter som syftar till att öka individens språkliga förutsättningar att ta ett arbete, påbörja en utbildning eller delta i andra insatser som har dessa syften,
3. Arbetsplatsförlagda aktiviteter inom en kommunal förvaltning, och
4. Aktiviteter inriktade på jobbsökande.

Målgrupp, omfattning och ikraftträdande

Aktivitetskravet är inte tänkt att ersätta befintliga insatser utan ska vara ett komplement. Tillsammans med andra insatser ska aktivitetsnivån, enligt förslaget, i normalfallet uppgå till heltid och ska inte överstiga 40 timmar per vecka. Det saknas dock en lagstadgad definition av begreppet heltid och i promemorian anges att insatserna ska anpassas till den enskildes behov och förutsättningar.

Staden föreslås vara skyldig att kräva av en vuxen som har fått försörjningsstöd i minst två månader att hen deltar i insatser inom ramen för aktivitetskravet. Utredningen bedömer att två månader ger socialnämnden tillräckligt med tid att utreda individens behov och arbetsförmåga samt erbjuda plats i en lämplig aktivitet. Enligt förslaget ges socialnämnden även möjlighet att kunna ställa krav innan två månader passerat.

Krav ska enligt förslaget inte ställas på den som;

1. redan har en heltidssysselsättning i form av arbete, studier eller andra insatser
2. har uppnått riktåldern för pension
3. har hel sjukersättning
4. är föräldraledig med barn under ett år

Krav ska med andra ord även kunna riktas till personer som socialtjänsten bedömer sakna förmåga att arbeta, något som påverkar vilka insatser det bör finnas tillgång till.

Utredningen menar att det faktum att en person deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program hos Arbetsförmedlingen inte per automatik betyder att personen ska betraktas som heltidssysselsatt. Det ska vara den faktiska aktivitetsnivån som är avgörande för bedömningen om huruvida aktivitetskravet ska tillämpas.

Alternativt förslag avseende målgrupp

Utredningen lämnar ett alternativt förslag på målgrupp för aktivitetskravet som undantar de som har aktiviteter hos Arbetsförmedlingen, oavsett omfattningen på dessa. Med aktiviteter avses i sammanhanget inte samtal eller möten hos Arbetsförmedlingen som syftar till att slå fast individens stödbehov och skyldigheter och myndighetens uppföljning av dessa eller eget jobbsökande.

Planering och deltagande

När socialnämnden har konstaterat hur mycket aktivitet den enskilde redan har på annat håll ska nämnden bedöma hur mycket aktivitet som behövs inom ramen för aktivitetskravet för att komplettera upp till heltid. Det är socialnämnden som föreslås ansvara för bedömningen av personens förmåga att delta i aktiviteter samt upprätta en individuell plan för insatserna.

Socialnämnden föreslås ha rätt att helt vägra eller endast delvis bevilja försörjningsstöd i de fall den enskilde utan godtagbara skäl avböjer att delta i, alternativt uteblir ifrån, planerade insatser.

Ekonomiska konsekvenser

Utredningen bedömer att kommunernas totala kostnader för försörjningsstöd på sikt kommer att minska genom förslaget då det väntas leda till en ökad övergång till arbete och kortare perioder av försörjningsstöd. Samtidigt bedöms kommunernas skatteintäkter öka genom att fler personer kommer att arbeta.

Många av de individer som bedöms komma att vara skyldiga att delta i aktiviteter har, enligt förslaget, redan i dag aktiviteter i varierande omfattning hos kommunerna som finansieras med befintliga kommunala medel. En tydlig kostnadsmässig konsekvens av förslaget är således att befintliga kostnader för kommunerna framöver ersätts av staten genom statsbidrag i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Utredningen lämnar dock inte något skarpt förslag om nivå på den statliga ersättningen till kommunerna med anledning av aktivitetskravets införande.

Arbetsförmedlingens ansvar

I promemorian framhålls att förslagen om aktivitetskrav medför behov av god samordning och gemensam planering mellan kommunen och andra aktörer i allmänhet och med Arbetsförmedlingen i synnerhet. Med anledning av det föreslås socialnämnden ha rätt att från Arbetsförmedlingen ta del av följande uppgifter om enskilda:

- Skälen för att personen deltar i verksamhet på deltid, i de fall personen är anvisad till verksamhet på deltid i ett arbetsmarknadspolitiskt program,
- Vilka skyldigheter personen har enligt sin handlingsplan,
- Hur många timmar per vecka Arbetsförmedlingen bedömer att personen behöver för att fullgöra sina skyldigheter enligt handlingsplanen, och
- Vilka insatser och aktiviteter som finns planerade hos Arbetsförmedlingen samt start- och slutdatum för dessa.

Arbetsförmedlingen behöver i sin tur ta del av information från socialnämnden. I utredningen föreslås att socialnämnden lämnar uppgifter till Arbetsförmedlingen om när aktivitetskravet ska tillämpas för en person som är anmäld som arbetssökande hos Arbetsförmedlingen. Socialnämnden föreslås på begäran av Arbetsförmedlingen lämna uppgifter om vilka insatser som ingår i planeringen enligt aktivitetskravet samt vilka framsteg nämnden bedömer att den enskilde har gjort.

Inspektionen för vård och omsorgs ansvar

Utredningen föreslår att inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska ålägga en kommun att betala sanktionsavgift i de fall då det föreligger systematiska brister i kommunens tillämpning av aktivitetskravet.

Socialnämnden föreslås att vartannat år, eller vid väsentliga förändringar, redovisa till IVO vilka insatser inom aktivitetskravet som finns tillgängliga i kommunen, hur socialnämnden arbetar med kravställning enligt aktivitetskravet och hur nämnden arbetar med individuella planer för deltagare i aktivitetskravet. Socialnämnden föreslås även en gång per kvartal rapportera om hur många personer som har fått insatser i de fall det varit frivilligt att kräva deltagande, hur många personer som fått insatser i de fall det varit obligatoriskt att kräva deltagande och hur många personer som har vägrats eller fått nedsatt försörjningsstöd på grund av att de inte deltagit.

Socialstyrelsens ansvar

Ett förslag från utredningen är att Socialstyrelsen inför införandet av ett aktivitetskrav bör uppdras att se över de föreskrifter som reglerar socialnämndernas skyldighet att till myndigheten lämna uppgifter som möjliggör uppföljning och utvärdering av aktivitetskravet. Enligt socialtjänstlagen ska socialnämnden lämna ut personuppgifter till Socialstyrelsen för angelägna statistiska ändamål.

Aktivitetskravet innebär en ny skyldighet för kommunerna, som kommer att ha en tydlig påverkan för de personer som uppbär försörjningsstöd. Det är därför av stor vikt att följa tillämpningen i landet för att säkerställa likvärdig tillgång till insatser samt att socialnämnderna gör likartade bedömningar avseende vilka som omfattas av kravet.

När det gäller kunskaps- och metodstöd till kommunerna föreslås i promemorian dels inrättandet av en delegation som stödjer införandet av aktivitetskravet samt att Socialstyrelsens kunskapsstödjande uppdrag avseende socialtjänsten utökas till att också omfatta arbetet med aktivitetskrav.

Remissammanställning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret, arbetsmarknadsnämnden, socialnämnden, Farsta stadsdelsnämnd, Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd och Södermalms stadsdelsnämnd.

Arbetsmarknadsförvaltningen har inkommit med ett kontorsyttrande på grund av kort remisstid.

Stadsledningskontoret

Stadsledningskontorets tjänsteutlåtande daterat den 31 januari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret är i stort positiva till förslaget om att införa tydligare krav på aktivitet för den som uppbär försörjningsstöd liksom en skyldighet för kommuner att tillhandahålla insatser för att enskilda med försörjningsstöd ska komma närmare arbetsmarknaden. Stadsledningskontoret identifierar dock flera negativa konsekvenser av det föreslagna aktivitetskravets utformning. De huvudsakliga invändningarna som stadsledningskontoret i det här tjänsteutlåtandet vill belysa handlar om syftet och svårigheterna med heltidsaktivering, den ökade administration som förslagen medför samt konsekvenser av vissa begränsningar som utredningen föreslår.

Det arbete som redan bedrivs i stadens socialtjänst får med det föreslagna aktivitetskravet ett tydligare regelverk, vilket är positivt både för den som handlägger försörjningsstöd och för den som ansöker om försörjningsstöd. Utredningens förslag bidrar till en ökad rättssäkerhet och likvärdighet i kommunernas arbete.

Utredningen menar att möjligheten till att ställa krav på att den enskilde enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen deltar i kompetenshöjande insatser för att ha rätt till försörjningsstöd ska finnas kvar och att aktivitetskravet läggs till utöver detta. Stadsledningskontoret menar att ett enklare och tydligare förfarande vore att skyldigheten för socialnämnden att ställa krav på den som har försörjningsstöd i lagstiftningen skulle ersätta möjligheten att göra så.

Heltidskravet och dess effekter

Stadsledningskontoret bedömer att ett heltidskrav skulle få stora negativa konsekvenser för stadens befintliga arbetsmarknadsverksamhet. Det finns en uppenbar risk att aktivitetskravet skulle innebära att staden i praktiken kommer att behöva ställa om stadens arbetsmarknadsverksamhet från insatser som utvecklats för att vara kompetenshöjande och ge individinriktat stöd till arbete och studier, till insatser som uppfyller kravet på heltid och insatstyper enligt föreslaget aktivitetskrav. Det riskerar att leda till inlåsningseffekter snarare än sysselsättningseffekter. En insats som stadsledningskontoret bedömer skulle påverkas särskilt är de kommunala visstidsanställningarna eftersom dessa arbetsplatser kommer behövas för att tillgodose kravet på arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning.

Stadsledningskontoret anser att ett effektivt aktivitetskrav borde utgå från det som forskning pekar på leder till att långtidsarbetslösa kommer i arbete. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU:s, översikt Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd¹ visar att det mest tillförlitliga vetenskapliga stödet för hur försörjningsstödstagare kommer i arbete är genom utbildning. Utöver utbildning och kompetenshöjande insatser ger bland annat arbetsnära insatser, kombinerade insatser samt ett personalintensivt stöd bäst effekt. Arbetsplatser eller verksamheter som är skapade för insatsen, vilket i praktiken i många fall kommer vara det enda sättet för kommunen att uppfylla skyldigheten om aktiviteter på heltid, visar snarare negativa effekter.

Kravet på heltidsaktivering riskerar att motverka intentionerna om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet vilket är en av grundbultarna i den nya socialtjänstlagen. Det finns inte mycket stöd för att aktiveringspolitik bidrar till snabbare arbetsmarknadsinträde.² Utredningen kommenterar också att forskningen pekar mot att rena aktiveringsåtgärder inte bidrar till att individen närmar sig arbetsmarknaden. Mot bakgrund av kunskapsläget anser stadsledningskontoret att heltidskravet är olyckligt.

Ikraftträdande

Utredningen föreslår att kravet ska aktualiseras efter två månader med försörjningsstöd. Tidsramen menar stadsledningskontoret är rimlig, om än något snäv och skulle kunna utökas till tre månader för att säkerställa att det finns tillräckligt med tid att utreda individens behov, att stämma av med eventuell befintlig aktivitet och att därefter kunna planera för lämplig kompletterande aktivitet. Eftersom beslut om försörjningsstöd fattas månadsvis i förskott menar stadsledningskontoret att formuleringen att kravet ska inträda ”efter två månader” är otydlig och föreslår i

¹ SBU. Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd: en systematisk översikt. 2022. S. 32

² IFAU Rapport 2023:8. (Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga, s. 39-40.

stället att kravet uttrycks inträda ”vid beslut om försörjningsstöd för tredje månaden i rad”.

Målgrupp

De grupper som föreslås undantas från kravet bedöms vara befogade. En invändning från stadsledningskontorets sida är att personer med aktivitetsersättning inte undantas och inte heller de som har varaktigt nedsatt arbetsförmåga men som, till följd av att skadan eller sjukdomsfallet inträffade innan personen bosatte sig i Sverige, inte har rätt till sjukersättning. Stadsledningskontoret menar att dessa grupper i sammanhanget borde jämföras med de som får sjukersättning.

Målgruppen för aktivitetskravet omfattar även personer som inte bedöms kunna arbeta. Aktivitetskravet ska alltså kunna vara meningsfullt för både personer som står till arbetsmarknadens förfogande, dvs. som socialtjänsten bedömer kan ta ett arbete i princip omgående, och personer som socialtjänsten bedömer inte kan arbeta. Det påverkar vilka insatser som bör finnas att tillgå inom ramen för aktivitetskravet och vilka resultat som insatserna kan förväntas ge. Stockholms stad har idag mycket omfattande arbetsmarknadsinsatser, men det föreslagna aktivitetskravet omfattar dels en betydligt större målgrupp än den som idag tar del av kommunens arbetsmarknadsinsatser och den kräver en helt annan typ av insatser än det som erbjuds i dag.

Kommentar till utredningens alternativa förslag på målgrupp

Utredningen om aktivitetskrav presenterar ett alternativt förslag till målgrupp som innebär att individer med någon aktivitet hos Arbetsförmedlingen undantas. En problematik med alternativförslaget är att kraven på arbetslösa försörjningsstödstagare blir väldigt olika beroende på om de har en aktivitet hos Arbetsförmedlingen eller inte. Stadsledningskontoret vill poängtera att en eventuell begränsning av målgrupp enligt förslaget inte får påverka möjligheten för kommunen att erbjuda kompletterande insatser när det bedöms behövas för individer oavsett om de omfattas av aktivitetskravet eller inte.

Omfattning och aktivitetskravet i praktiken

Utredningen bedömer att cirka 41 000 personer skulle omfattas av aktivitetskravet i genomsnitt per månad i Sverige. I oktober 2024 var det drygt 8 000 vuxna som hade försörjningsstöd i Stockholms stad. Av dessa så skulle ca 500 personer inte omfattas av aktivitetskravet, då de tillhör någon av de grupper som exkluderas. Med andra ord skulle ca 7 500 personer erbjudas insatser för att ha rätt till försörjningsstöd, att jämföra med de drygt 1 800 personer som samma månad tog del av stadens kommunala arbetsmarknadsinsatser.

Av de som tog del av en kommunal arbetsmarknadsinsats år 2024 hade uppskattningsvis 40 procent en heltidsinsats under någon period av sin inskrivningstid på Jobbtorg Stockholm. Heltidsinsatser ges ofta endast under en

begränsad tid. För två tredjedelar av dem som haft en heltidsinsats är insatsen kortare än tre månader.

Stadsledningskontoret vill med detta framhålla vilket omfattande arbete som kommer att krävas för att genomföra den föreslagna reformen.

Skyldigheten att inom ramen för kravet tillhandahålla arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning riskerar att tränga undan möjligheter till kommunala visstidsanställningar (Stockholmsjobb), offentligt skyddade anställningar samt praktik- och APL-platser. Redan idag finns en konkurrens om platser i stadens verksamheter för subventionerade anställningar och praktikplatser.

Enligt promemorian ska det vara möjligt för kommunen att skapa arbetsplatser genom att låta deltagare i aktivitetskravet, under ledning av kommunal personal, utföra uppgifter i en verksamhet som är konstruerad för insatsen. Stadsledningskontorets bedömning är att det i stadens verksamheter finns begränsade möjligheter att erbjuda arbetsplatsförlagda aktiviteter i så stor omfattning som skulle krävas och att särskilda verksamheter därmed skulle behöva konstrueras. Stadsledningskontoret bedömer att det finns omfattande svårigheter med att skapa ett stort antal platser som både uppfyller kravet på att vara samhällsnyttiga och ge en meningsfull heltidssysselsättning för individen.

Stadsledningskontoret anser därför att avgränsningen till arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning är olycklig. Ideell sektor, stat, region eller näringsliv kommer inte kunna bidra med arbetsplatsförlagda aktiviteter inom aktivitetskravet vilket begränsar möjligheterna när det gäller både meningsfullhet för individen och samhällsnytta. Det finns också, som utredningen väl beskriver, begränsningar för kommuner att agera på den öppna och konkurrensutsatta marknaden liksom begränsningar utifrån EU:s statsstödsregler.

Planering och deltagande

Förslaget att anvisad aktivitet beskrivs och följs upp i en individuell plan stämmer väl överens med hur Stockholms stads socialtjänst arbetar idag, där stadsdelsförvaltningarna upprättar en planering mot självförsörjning och jobbtorgen upprättar en jobbplan. Denna typ av dokumenterad plan möjliggör delaktighet för den enskilde och ger socialtjänsten goda möjligheter för uppföljning och bedömning av rätten till försörjningsstöd. Eftersom aktivitetskravet är tänkt att komplettera andra insatser kommer arbetet med de individuella planerna samt uppföljning av deltagande att ställa högre krav på samverkan med andra aktörer och kan därmed bli betydligt mer resurskrävande än vad det är idag. Stadsledningskontoret håller därför inte med utredningen som hävdar att aktivitetskravet inte kommer att innebära någon ökad administrativ börda.

Ökad risk för utanförskap

Stadsledningskontoret ser att den finns en risk att alltför höga krav för att få försörjningsstöd riskerar att stänga ute personer som egentligen behöver omfattande

stöd från socialtjänsten. Om tröskeln blir för hög är risken att personer helt avstår från kontakt vilket i längden riskerar leda till ökat utanförskap. På kort sikt kan det innebära minskade kostnader för försörjningsstöd, men det kan i längden skapa betydligt högre kostnader inom andra socialpolitiska områden.

Ekonomiska konsekvenser

Stadsledningskontoret anser att det är av största vikt att kommunerna, genom den kommunala finansieringsprincipen, får full ersättning från staten för de merkostnader som förslaget innebär. Stadsledningskontoret ser att aktivitetskravet kommer att vara kraftigt kostnadsdrivande, främst i form av ökade personalkostnader och då både i form av ökad administration från socialtjänsten men också ökade personalkostnaden i form av handledande personal i arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning. Eftersom det är oklart om aktivitetskravet verkligen kommer att leda till att fler personer kommer i arbete kan staden inte heller räkna med tydligt minskade kostnader för försörjningsstöd.

Samverkan med Arbetsförmedlingen

Kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken är otydlig och det är efterfrågat att kommuner ges ett förtydligat uppdrag att stödja biståndstagare till arbete. Stadsledningskontoret bedömer det som problematiskt att kommunen blir skyldig att täcka upp för inaktivitet i statliga arbetsmarknadspolitiska program. Att ge kommunen utvidgat ansvar för arbetsmarknadspolitiken innebär en påtaglig risk att Arbetsförmedlingen drar sig tillbaka när det gäller ansvaret för de individer som omfattas av kommunens aktivitetskrav.

Förslaget innebär i praktiken två arbetsmarknadspolitiska system med olika logiker, dels via Arbetsförmedlingen där aktiviteter utgår från en arbetsmarknadspolitisk bedömning och dels via kommunen där aktivitet är ett krav oavsett om det bedöms leda till att individen kommer närmare arbetsmarknaden eller inte. Aktivitetskravet gäller även om individen inte står till arbetsmarknadens förfogande, dvs. bedöms kunna arbeta. Olika krav skulle ställas på arbetslösa utifrån vilken försörjning individen har, vilket är problematiskt, både för individen och ur ett samhällsperspektiv. Utredningen konstaterar också att det inte sällan görs olika bedömningar från Arbetsförmedlingen och en kommun om en individ står till arbetsmarknadens förfogande.

Stadsledningskontoret anser att det är centralt att personer som omfattas av aktivitetskrav fortsatt är berättigade arbetsmarknadspolitiska program och stöd från Arbetsförmedlingen. Rätten till Arbetsförmedlingens insatser förutsätter i de allra flesta fall obruten inskrivningstid på Arbetsförmedlingen. Personer som Arbetsförmedlingen bedömer inte står till arbetsmarknadens förfogande registreras antingen som arbetssökande med förhinder eller så skrivs de inte in. För de som är registrerade som arbetssökande med förhinder räknas inte inskrivningstiden som i sin tur kvalificerar till arbetsmarknadspolitiska program och stöd. Det innebär att i de fall kommunen har arbetat med förberedande insatser för att en individ ska kunna ta del

av statliga arbetsmarknadspolitiska insatser är det inte säkert att individen är berättigad det till följd av otillräcklig inskrivningstid. Kommunen skulle därför behöva ges mandat att intyga långvarig arbetslöshet för att berättiga till Arbetsförmedlingens program och stöd för att aktiviteter inom aktivitetskravet verkligen ska kunna vara förberedande i förhållande till Arbetsförmedlingens program.

Om förslagen ska realiseras instämmer stadsledningskontoret i nödvändigheten av en förbättrad samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommunen för att hjälpa människor till arbete och egen försörjning. Eftersom aktivitetskravet inte ska inskränka på de skyldigheter som den enskilde har enligt andra regelverk så är ett smidigt informationsutbyte med framförallt Arbetsförmedlingen avgörande. Stadsledningskontoret ser att socialnämnden har behov av ytterligare information utöver det som nämns i promemorian. Dessa finns sammanfattade i en hemställan till regeringen författad av Sveriges kommuner och regioner (SKR) hösten 2023³ och stadsledningskontoret föreslår att även dessa informationsmängder inkluderas i utredningens förslag. Vidare ser stadsledningskontoret även att det behövs en utvidgning till att fler som arbetar med att planera för aktiviteter inom ramen för kravet ska kunna ta del av informationen från Arbetsförmedlingen via den digitala tjänsten SSBTEK.

Samverkan med Inspektionen för vård och omsorg

Socialnämnden föreslås ges full rådighet över bedömningen av hur mycket aktiviteter en person ska ha inom ramen för aktivitetskravet, inklusive den del av bedömningen som avser personens förmåga att delta i aktiviteterna. Detta ser stadsledningskontoret som en förutsättning för att aktivitetskravet ska kunna anpassas utifrån individens behov och förmågor.

Stadsledningskontoret ser att förslagen som berör tillsyn och sanktioner hänger samman med frågan om implementeringsstöd och tillämpningsstöd. För att inte riskera sanktionsavgifter behöver det finnas en tydlighet gällande när och hur undantag från kravet kan göras för olika målgrupper. Det är även av stor vikt att det finns smidiga kommunikationsvägar för socialnämnden att på ett enkelt sätt rapportera till IVO. Ett alternativ som bör övervägas är om socialnämnden kan rapportera enbart till en av myndigheterna (IVO eller Socialstyrelsen) och att myndigheterna sedan kan dela information med varandra. Det skulle minska den administrativa bördan för socialnämnden.

Samverkan med Socialstyrelsen

Stadsledningskontoret ställer sig positiva till utredningens förslag att inrätta ett kunskaps- och metodstöd till kommunerna, dels i form av en delegation men även

³ [Ökad tillgång till information från Arbetsförmedlingen genom SSBTEK, SKR 2023/01269](#)

med utökade uppdrag till Socialstyrelsen. Det är ett sätt att främja likvärdig hantering och bedömning av aktivitetskravet i alla Sveriges kommuner.

Stadsledningskontoret ser att stödet för implementering och tillämpning behöver innehålla stöd i hur bedömningar av förmåga för olika målgrupper ska göras och likaså behöver det finnas en tydlighet i när undantag från heltidsaktivering kan medges. Stadsledningskontoret ser även behov av ett stöd för implementering och tillämpning som är samlat för den bidragsreform som regeringen ämnar införa i flera steg, där aktivering på heltid för att ha rätt till försörjningsstöd är första steget, följt av en successiv kvalificering till den svenska välfärden samt ett bidragstak som gör att inkomsten av bidrag inte kan bli högre än inkomsten av arbete. Stadsledningskontoret menar att det behövs ett samlat stöd för hur reformen ska genomföras i kommunernas socialtjänst och detta stöd också behöver harmonisera med omställningen till nya socialtjänstlagen.

Arbetsmarknadsförvaltningen

Arbetsmarknadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 20 januari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser positivt på ett tydliggörande i socialtjänstlagen av skyldigheten för enskilda med försörjningsstöd att delta i aktiviteter för att bli självförsörjande liksom en skyldighet för kommuner att tillhandahålla insatser för att enskilda med försörjningsstöd ska komma närmare arbetsmarknaden. Det skulle befästa den praxis som redan finns i många kommuner inklusive Stockholms stad och ge kommuner ett visst förtydligat uppdrag i förhållande till den statliga arbetsmarknadspolitiken. Arbetsmarknadsförvaltningen identifierar dock flera negativa konsekvenser av det föreslagna aktivitetskravets utformning.

Ansvarsfördelning stat och kommun

Kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken är otydlig och det är efterfrågat att kommuner ges ett förtydligat uppdrag att stödja biståndstagare till arbete. Utredningens förslag är att aktivitetskravet inte ska ersätta befintliga insatser, bl.a. de arbetsmarknadspolitiska insatser som Arbetsförmedlingen ansvarar för, utan att de ska vara ett komplement. Detta är redan en princip för Stockholms stads befintliga arbetsmarknadsinsatser för försörjningsstödstagare.

Utredningens utgångspunkt är att insatser inom aktivitetskravet i första hand bör vara mer socialt inriktade för att inte sammanfalla med arbetsmarknadspolitiska insatser. Samtidigt lyfter utredningen att aktivitetskravets koppling till arbetsmarknadspolitiken är viktig och att stödet från Arbetsförmedlingen till arbetslösa försörjningsstödstagare många gånger är otillräckligt. Det är också skälet

till att merparten av landets kommuner tillhandahåller kompletterande insatser för målgruppen.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att för att kompensera för ett otillräckligt arbetsmarknadspolitiskt stöd räcker inte socialpolitiska insatser. Det ger inte kommuner förutsättningar att kompensera för ett otillräckligt arbetsmarknadsinriktat stöd från Arbetsförmedlingen. Om kommunerna ges en utökad skyldighet och ett uttalat ansvar att komplettera Arbetsförmedlingen måste de också ges ett tydligare arbetsmarknadspolitiskt uppdrag och förutsättningar att tillhandahålla effektiva arbetsmarknadsinsatser. Förslaget på aktivitetskrav löser alltså inte grundproblematiken med kommunernas respektive statens roll i arbetsmarknadspolitiken, vilket också utredningen konstaterar. Förslaget ger heller inte kommunerna ett tillräckligt tydligt uppdrag att kompensera den statliga arbetsmarknadspolitiken.

Förslaget innebär i praktiken två arbetsmarknadspolitiska system med olika logiker: Ett via Arbetsförmedlingen där aktiviteter utgår från en arbetsmarknadspolitisk bedömning och ett via kommunen där aktivitet är ett krav oavsett om det bedöms leda till att individen kommer närmare arbetsmarknaden eller inte. Kravet gäller även om individen inte står till arbetsmarknadens förfogande, dvs. bedöms kunna arbeta. Olika krav skulle ställas på arbetslösa utifrån vilken försörjning individen har. Denna asymmetri är problematisk, både för individen och ur ett samhällsperspektiv. Utgångspunkten att insatser bör möta de behov individen har urholkas med förslaget.

Utredningen har haft uppdraget att föreslå hur ett aktivitetskrav kan utformas och inte närmare analyserat behovet av ett aktivitetskrav. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att en fördjupad behovsanalys hade behövts för att tydliggöra syfte med aktivitetskravet och därefter tydligare kunna utforma kravet för att uppnå syftet. Utgångspunkterna för det nu föreslagna aktivitetskravet rör sig mellan otillräckligt arbetsmarknadspolitiskt stöd till arbetslösa med försörjningsstöd, otillräcklig aktivering av personer med försörjningsstöd oavsett försörjningshinder och ökade krav för rätt till försörjningsstöd oavsett om det är kopplat till att stå till arbetsmarknadsförfogande eller inte. Även om de olika perspektiven till viss del är överlappande så svarar de också mot olika behov och aktivitetskravets utformning skulle tydligare behöva inriktas utifrån dessa delvis särskilda syften.

Förslaget innebär att kommunen blir skyldig att täcka upp för inaktivitet i statliga arbetsmarknadspolitiska program. Arbetsmarknadsförvaltningen ser en påtaglig risk för att Arbetsförmedlingens stöd till de personer som omfattas av kommunens aktivitetskrav kommer att minska

Avstyrker förslag om aktivitet på heltid Arbetsmarknadsförvaltningen avstyrker förslaget om aktivitetskrav så som förslaget är utformat med krav på heltid. De huvudsakliga till detta orsakerna är:

- Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer att ett heltidskrav skulle få stora negativa konsekvenser för stadens befintliga arbetsmarknadsverksamhet. Det finns en uppenbar risk att kommunala insatser som leder till arbete eller studier kommer att trängas undan eftersom kravet på heltid är överordnat. Det riskerar att leda till inläsningseffekter snarare än sysselsättningseffekter.
- Arbetsplatsförlagda aktiviteter inom en kommunal förvaltning är en trång sektor. Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer att det är en stor risk att nuvarande arbetsplatsförlagda insatser, subventionerade anställningar och även vanliga anställningar i enklare jobb slås ut till följd av skyldigheten att tillhandahålla arbetsplatsförlagda aktiviteter i kommunal förvaltning.
- Kravet på heltidsaktivering riskerar att motverka intentionerna om vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet vilket är en av grundbultarna i den nya socialtjänstlagen. Det finns inte mycket stöd för att aktiveringspolitik bidrar till snabbare arbetsmarknadsinträde.⁴
- Att kravet på heltidsaktivitet ska anpassas till övriga aktiviteter som individen har i form av arbete, studier eller statliga, kommunala eller regionala insatser medför mycket utmanande planeringsförutsättningar och resurskrävande uppföljning för kommunen.

Stora konsekvenser för stadens arbetsmarknadsverksamhet

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att utredningen kraftigt underskattar den förändring som förslaget om aktivitetskrav innebär för kommunernas arbetsmarknadsverksamhet. Utredningens bedömning är att den arbetsmarknadsverksamhet som kommuner i många fall redan har innebär att det finns kommunal kapacitet som svarar mot de behov som uppstår genom utredningens förslag om ett aktivitetskrav.

Stockholms stad är en av de kommuner som har en omfattande arbetsmarknadsverksamhet. Aktivitetskravet omfattar dock dels en betydligt större målgrupp än den som idag tar del av kommunens arbetsmarknadsinsatser, dels krävs en helt annan typ av verksamhet och insatser än den som erbjuds i dag med hänsyn till heltidskravet och de fyra typer av insatser som kommunen blir skyldig att tillhandahålla.

Utredningen bedömer att cirka 41 000 personer skulle omfattas av aktivitetskravet i genomsnitt per månad i Sverige. Sett till Stockholms stads befolkningsandel skulle det för staden innebära cirka 4000 personer per månad i Stockholm. Det är mer än dubbelt så många som tar del av stadens arbetsmarknadsinsatser i nuläget (drygt 1800 personer i oktober 2024). Av de som tog del av en kommunal arbetsmarknadsinsats 2024 hade uppskattningsvis 40 procent en heltidsinsats under någon period av sin inskrivningstid på Jobbtorg Stockholm. Heltidsinsatser ges ofta endast under en

⁴ Se t.ex. IFAU Rapport 2023:8. (Kommunala) insatser för att underlätta arbetsmarknadsinträdet för flyktingar och deras anhöriga, s. 39-40.

begränsad tid, för två tredjedelar av dem som haft en heltidsinsats är insatsen kortare än tre månader.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser stora utmaningar med att tillhandahålla meningsfull heltidssysselsättning för försörjningsstödmottagare särskilt som insatserna inte ska ges under en begränsad tid utan kontinuerligt under hela försörjningsstödsperioden. Den genomsnittliga biståndstiden har ökat kontinuerligt och ungefär hälften av hushållen har ett långvarigt biståndsbehov (10–12 månader).⁵ En tredjedel av biståndshushållen har haft bistånd fem år i följd. Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning är att staden kan tillhandahålla meningsfulla heltidsinsatser under begränsade insatstider men inte konstant.

Införandet av aktivitetskravet ska enligt förslaget inte påverka regleringen i 4 kap. 4 § SoL om kommuners möjlighet att ställa krav på att en person som får försörjningsstöd deltar i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet inom kommunen.

Arbetsmarknadsförvaltningen ser dock att aktivitetskravet skulle innebära att staden i praktiken kommer att behöva ställa om stadens arbetsmarknadsverksamhet från insatser som utvecklats för att vara kompetenshöjande och ge individinriktat stöd till arbete och studier till insatser som uppfyller kravet på heltid och insatstyper enligt förslaget aktivitetskrav. Det är insatserna enligt aktivitetskravet som kommunen kommer att vara skyldig att tillhandahålla och som kommunen ska redovisa. En insats som arbetsmarknadsförvaltningen särskilt bedömer skulle påverkas är de kommunala visstidsanställningarna eftersom dessa arbetsplatser kommer behövas för att tillgodose kravet på arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning.

Arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning – en trång sektor

Stockholms stad tillhandahåller 1 000 kommunala visstidsanställningar per år, framförallt riktade till personer med försörjningsstöd, samt 11 000 ferieanställningar för unga. Merparten av dessa anställningar är förlagda inom kommunal förvaltning. Därtill tillhandahåller staden platser för offentligt skyddade anställningar, praktikplatser och arbetsplatsförlagt lärande (APL). Arbetsmarknadsförvaltningens erfarenhet är att det är resurskrävande att finna kvalitativa arbetsplatser och bedömer att en skyldighet att tillhandahålla arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning skulle innebära stora begränsningar av vilka möjligheter som kommer finnas att fortsättningsvis arbeta med kommunala visstidsanställningar, skyddat arbete i offentlig sektor samt praktik- och APL-platser.

Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer att med de stora volymer av försörjningsstödstagare som skulle omfattas av ett aktivitetskrav i Stockholms stad är arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning den av de fyra föreslagna insatserna som kan svara upp mot kravet på heltid över en längre tid. Kommunen kommer därför behöva ett mycket stort antal sådana platser. Det skulle skapa undanträngningseffekter gällande tillgången till platser för insatser som är centrala i

⁵ Stockholms stad 2024-04-30. Statistik om Stockholm. Ekonomiskt bistånd årsrapport 2023.

Stockholms stads nuvarande arbetsmarknads- och utbildningsinsatser, och även påverka Arbetsförmedlingens möjligheter att använda kommunala platser för sina arbetsmarknadspolitiska insatser.

Enligt promemorian ska det vara möjligt för kommunen att skapa arbetsplatser genom att låta deltagare i aktivitetskravet, under ledning av kommunal personal, utföra uppgifter i en verksamhet som är konstruerad för insatsen.

Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning är att det i Stockholms stads verksamheter finns begränsade möjligheter att erbjuda arbetsplatsförlagda aktiviteter i så stor omfattning som skulle krävas och att särskilda verksamheter därmed behöver konstrueras. Arbetsmarknadsförvaltningen bedömer att det finns omfattande svårigheter med att skapa ett stort antal platser som både uppfyller kravet på att vara samhällsnyttiga och ge en meningsfull heltidssysselsättning för individen. Risken är att det leder till oönskade strukturella konsekvenser för arbetsmarknadens funktionssätt och även negativa samhällsekonomiska konsekvenser. Krav på arbetsplatsförlagda aktiviteter riskerar att bli en kommunal motsvarighet till det tidigare arbetsmarknadspolitiska programmet Fas 3.

Fler aktörer behöver ta ansvar för arbetsplatsförlagda aktiviteter

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att avgränsningen till arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning är olycklig. Ideell sektor, stat, region eller näringsliv kommer inte kunna bidra med arbetsplatsförlagda aktiviteter inom aktivitetskravet. Detta begränsar möjligheterna när det gäller både meningsfullhet för individen och samhällsnytta. Att fler aktörer kan bidra kan underlätta för kommunerna men löser samtidigt inte den underliggande problematiken med undanträngningsrisker. Det finns också, som utredningen väl beskriver, begränsningar för kommuner att agera på den öppna och konkurrensutsatta marknaden liksom begränsningar utifrån EU:s statsstödsregler.

Socialtjänst ska utgå från bästa tillgängliga kunskap

I förslaget till ny socialtjänstlag, som väntas träda i kraft i juli 2025, ska socialtjänsten bygga sin verksamhet på bästa tillgängliga kunskap. Det kommer alltså vara ett lagkrav att verksamheten bedrivs i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. Aktiviteterna i det föreslagna aktivitetskravet ska vara meningsfulla och på heltid. Arbetsmarknadsförvaltningens bedömning är att det är en stor utmaning att utifrån vetenskap och beprövad erfarenhet tillgodose detta, givet den styrning som föreslås när det gäller typ av insatser som kommunen ska tillhandahålla och omfattningen.

Utredningen om aktivitetskrav kommenterar också att forskningen pekar mot att rena aktiveringsåtgärder inte bidrar till att individen närmar sig arbetsmarknaden. Mot bakgrund av det begränsade kunskapsläget anser arbetsmarknadsförvaltningen att det är olyckligt att införa ett aktivitetskrav på heltid. För att insatserna verkligen ska vara meningsfulla för individen kommer de att behöva vara av mycket varierande karaktär och utformning. Att heltidskravet är överordnat insatsernas effektivitet är särskilt

problematiskt. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU) har studerat hälsoeffekter av arbetsmarknadspolitiska insatser (Rapport 2020:20). Medan utbildning verkar ha positiva hälsoeffekter kan sanktioner ha negativa effekter. IFAU drar därför slutsatsen att man bör vara vaksam på eventuella negativa hälsoeffekter av kontrollerande insatser.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att ett effektivt aktivitetskrav borde utgå från det som forskning pekar på leder till att långtidsarbetslösa kommer i arbete. De föreslagna insatserna inom aktivitetskravet utgår inte i tillräcklig utsträckning från den kunskap som finns. Vad som ger effekt sammanfattas väl i utredningen. Statens beredning för medicinsk och social utvärdering, SBU:s, översikt Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd visar att det mest tillförlitliga vetenskapliga stödet för hur försörjningsstödstagare kommer i arbete är genom utbildning. Det talar för att insatser som motiverar till studier, ökar övergångar till reguljär utbildning och möjliggör studier som en del av en arbetsmarknadsinsats behövs. Även om några av de föreslagna insatserna inom aktivitetskravet delvis syftar till detta, till exempel genom att motivera till studier, är utbildning inte i tillräckligt fokus i det föreslagna aktivitetskravet enligt arbetsmarknadsförvaltningens bedömning. Utbildningsnivå är den enskilda faktor som påverkar arbetsmarknadsetablering mest. Av utredningen framgår att 64 procent av deltagarna i kommunala arbetsmarknadsinsatser har, som högst, grundskoleutbildning.

Utöver utbildning och kompetenshöjande insatser ger bland annat arbetsnära insatser, kombinerade insatser samt ett personalintensivt stöd effekt. Arbetsplatser eller verksamheter som är skapade för insatsen, vilket i praktiken i många fall kommer vara det enda sättet för kommunen att uppfylla skyldigheten om heltid, visar snarare negativa effekter. De reguljära arbetsplatserna i kommunal förvaltning räcker inte för det stora antalet försörjningsstödstagare i Stockholm.

Utmanande planeringsförutsättningar

Enligt utredningens uppdragsbeskrivning ska aktivitetskravet vara subsidiärt. Det ska med andra ord inte påverka möjligheter eller skyldigheter enligt andra regelverk, vare sig för individen att ta del av andra insatser eller för olika offentliga aktörer att tillhandahålla insatser för en individ.

Arbetsmarknadsförvaltningen anser att det är centralt att personer som omfattas av aktivitetskrav fortsatt är berättigade arbetsmarknadspolitiska program och stöd från Arbetsförmedlingen. Utredningen konstaterar att det inte sällan görs olika bedömningar från Arbetsförmedlingen och en kommun om en individ står till arbetsmarknadens förfogande. Arbetsmarknadsförvaltningen delar den bilden och bedömer att det kommer att innebära olika förutsättningar gällande tillgång till insatser från Arbetsförmedlingen för de som omfattas av aktivitetskravet.

Ett i praktiken överlappande och parallellt ansvar innebär en utmaning då rätten till Arbetsförmedlingens insatser i de allra flesta fall förutsätter obruten inskrivningstid på Arbetsförmedlingen. Personer som Arbetsförmedlingen bedömer inte står till

arbetsmarknadens förfogande registreras antingen som arbetssökande med förhinder eller så skrivs de inte in. För de som är registrerade som arbetssökande med förhinder räknas inte inskrivningstiden som i sin tur kvalificerar till arbetsmarknadspolitiska program och stöd. Det innebär att i de fall kommunen har arbetat med förberedande insatser för att en individ ska kunna ta del av statliga arbetsmarknadspolitiska insatser är det inte säkert att individen är berättigad det till följd av otillräcklig inskrivningstid. Detta glapp är problematiskt. Kommunen skulle därför behöva ges mandat att intyga långvarig arbetslöshet för att berättiga till Arbetsförmedlingens program och stöd. Om aktiviteter inom aktivitetskravet verkligen ska kunna vara förberedande i förhållande till Arbetsförmedlingens program behöver detta glapp stängas.

De kommunala aktiviteterna inom aktivitetskravet ska anpassas till de övriga aktiviteter som individen har i form av arbete, studier eller andra statliga, kommunala eller regionala insatser. Det kommer att kräva en oerhörd flexibilitet från kommunerna och ett pussel för att få till varje individuell handlingsplan. Planeringen inom Stockholms stads arbetsmarknadsinsatser ska redan idag utgå från och komplettera den planering individen har på Arbetsförmedlingen. Förutsättningarna för samverkan med Arbetsförmedlingen kring individuella planeringar är redan idag svåra. Med föreslaget aktivitetskrav tillkommer utmaningen att säkerställa heltidssysselsättning utifrån befintlig planering på Arbetsförmedlingen, andra statliga eller regionala insatser, samt andra kommunala insatser inklusive exempelvis deltidutbildning.

Närvarohantering och den administrativa uppföljningen av om individen deltar i aktiviteter hos olika aktörer i tillräcklig utsträckning för att uppnå heltidskravet för rätt till försörjningsstöd kommer också vara mycket omfattande och resurskrävande.

Arbetsmarknadsförvaltningen konstaterar i likhet med utredningen att förslaget medför behov av god samordning och gemensam planering mellan kommunen och andra aktörer, i synnerhet Arbetsförmedlingen. Förvaltningen tillstyrker förslaget om de uppgifter som utredningen föreslår att socialnämnden ska kunna ta del av från Arbetsförmedlingen. Förvaltningen anser därtill, i enlighet med Sveriges kommuner och regioners hemställan⁶ till regeringen hösten 2023, att det finns ytterligare information som socialnämnden behöver för att effektivt kunna ge kompletterande stöd och fatta beslut.

Det måste också säkerställas att de kommunala verksamheter som ansvarar för att planera och tillhandahålla såväl praktik och kompetenshöjande insatser enligt 4 kap. 4§ SoL och insatser inom ramen för aktivitetskravet kan ta del av information från Arbetsförmedlingen via den digitala tjänsten SSBTEK. Idag finns tjänsten endast tillgänglig för den som handlägger ekonomiskt bistånd. Även de som planerar för

⁶ Ökad tillgång till information från Arbetsförmedlingen genom SSBTEK, SKR2023/01269

insatser som ska leda till självförsörjning behöver kunna ta del av informationen via SSBTEK.

Arbetsförmedlingen har i en inlägga⁷ till Socialdepartementet uttalat att de anser att vissa individer behöver ”kartläggas i sin helhet i relation till arbete, sociala insatser och utbildning genom ett sammanhållet stöd över tid”. Arbetsförmedlingen skriver vidare att kommunerna sitter på flera social- och utbildningspolitiska verktyg och kan erbjuda ett fysiskt sammanhang samt nära stöd för individen. Ur ett kommunalt perspektiv försvårar Arbetsförmedlingens ärendebaserade arbetssätt samverkan kring individens planering och uppföljning. Arbetsmarknadsförvaltningen instämmer i att kommunens social- och utbildningspolitiska verktyg är ett viktigt komplement för att sammantaget ge ett effektivt stöd till långtidsarbetslösa. Förslaget om aktivitetskrav bidrar snarare till ett segmenterande av parallella arbetsmarknadspolitiska logiker än lösningar på hur samverkan mellan politikområden kan bli effektiv och gynna de individer som behöver såväl utbildning som sociala insatser och arbetsmarknadsrelaterat stöd.

Målgrupp och bedömning av förmåga

Kommentar till utredningens alternativa förslag på målgrupp

Utredningen om aktivitetskrav presenterar ett alternativt förslag till målgrupp som innebär att individer med någon aktivitet hos Arbetsförmedlingen undantas. En problematik med alternativförslaget är att kraven på arbetslösa försörjningsstödstagare blir väldigt olika beroende på om de har en aktivitet hos Arbetsförmedlingen eller inte. Det blir en helt annan kravställning på de arbetslösa som har aktivitet hos Arbetsförmedlingen och de som inte får det. Arbetsmarknadsförvaltningen vill poängtera att en eventuell begränsning av målgrupp enligt förslaget inte får påverka möjligheten för kommunen att erbjuda kompletterande insatser när det bedöms behövas för individer oavsett om de omfattas av aktivitetskravet eller inte.

Bedömning av förmåga

Målgruppen för aktivitetskravet omfattar även personer som inte bedöms kunna arbeta. Aktivitetskravet ska alltså kunna vara meningsfullt för både personer som står till arbetsmarknadens förfogande, dvs. som socialtjänsten bedömer kan ta ett arbete i princip omgående, och personer som socialtjänsten bedömer inte kan arbeta. Att aktivitetskravet ska kunna riktas till personer som inte bedöms ha arbetsförmåga ger aktivitetskravet en tydlig socialpolitisk prägel. Det påverkar även vilka insatser som bör finnas att tillgå inom ramen för aktivitetskravet och vilka resultat som insatserna kan förväntas ge. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att ett aktivitetskrav tydligare behöver differentieras utifrån dessa olika syften.

⁷ Arbetsförmedlingens kommentar till Socialdepartementets utredning om aktivitetskrav. Dnr Af-2023/0035 2530

För vuxna personer med ekonomiskt bistånd i Stockholms stad har knappt hälften (46 %) arbetslöshet som skäl. Resterande har framför allt försörjningsstöd på grund av sjukdom (24 %) eller att det finns sociala/medicinska skäl (20 %) till varför de inte kan försörja sig.⁸ Det kan till exempel handla om pågående missbruksproblematik eller psykisk ohälsa. I utredningens bedömning av antal personer som skulle omfattas av aktivitetskravet görs beräkningar utifrån olika försörjningshinder. Enligt utredningen är det en relativt stor andel av de som har sjukskrivning och social-medicinska försörjningshinder som troligen inte kommer vara aktuella för ett aktivitetskrav. Hur utredningen kommer fram till det är inte tydligt.

Socialnämnden föreslås ges full rådighet över bedömningen av hur mycket aktiviteter en person ska ha inom ramen för aktivitetskravet, inklusive den del av bedömningen som avser personens förmåga att delta i aktiviteterna. Detta ser arbetsmarknadsförvaltningen som en förutsättning för att aktivitetskravet ska kunna anpassas utifrån individens behov och förmågor. Samtidigt kan IVO ålägga en kommun att betala en sanktionsavgift om det föreligger systematiska brister i kommunens tillämpning till exempel om socialnämnden inte tillämpar kravet, generellt eller för vissa grupper av personer med försörjningsstöd. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att det är otydligt hur denna bedömning kommer att göras i förhållande till socialnämndens rådighet över bedömningen och att det ytterligare behöver förtydligas.

Övriga synpunkter

Aktivitetskrav riskerar att öka utanförskapet Arbetsmarknadsförvaltningens anser att alltför höga krav för att få försörjningsstöd kan riskera att stänga ute personer som egentligen behöver omfattande stöd från socialtjänsten. Om tröskeln blir för hög är risken att personer helt avstår från kontakt och i längden ökat utanförskap. Arbetsmarknadsförvaltningsförvaltningen ser en särskild risk för gruppen unga vuxna i utanförskap. På kort sikt kan det innebära minskade kostnader för försörjningsstöd, men det kan i längden skapa betydligt större kostnader inom andra socialpolitiska områden.

Full finansiering behövs

Utredningen om aktivitetskrav tar inte ställning till hur mycket staten ska ersätta kommunerna med i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. En bakgrund är att kommunerna redan idag, på frivillig grund, utför arbetsmarknadsinsatser. Som arbetsmarknadsförvaltningen konstaterat i detta yttrande omfattar aktivitetskravet dels en mycket större målgrupp än de som idag tar del av stadens arbetsmarknadsinsatser, dels är dessa insatser korta och omfattar sällan heltid. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att eftersom det är en helt ny skyldighet för kommunerna som innebär en stor omställning ska full kostnadstäckning utgå. Eftersom det är oklart om aktivitetskravet verkligen kommer att leda till att fler

⁸ Stockholms stad. Socialtjänstrapport 2023. 2 Ekonomiskt bistånd.

personer kommer i arbete kan inte heller kommunerna räkna med tydliga minskade kostnader för försörjningsstöd.

Pågående reformer behöver ses över samlat

Utredningen om aktivitetskrav är en av flera pågående reformer och utredningar som berör socialtjänst, försörjningsstöd, och ansvarsfördelning mellan stat och kommun för långtidsarbetslösa. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att det finns ett behov av att samlat se över de föreslagna förändringarna. Exempelvis presenteras förslaget om aktivitetskrav separat från utredningen Drivkrafter och möjligheter i försörjningsstödet (S 2022:16). Utredningen ska bland annat utreda och ta fram förslag på åtgärder för att öka drivkrafter och möjligheter till egen försörjning för personer som får försörjningsstöd och däribland klargöra ansvarsfördelning och rollfördelning mellan staten och kommunerna för långtidsarbetslösa.

Den nya socialtjänstlagen berör inte specifikt försörjningsstöd men huvudförslagen och övergripande intentioner påverkar hela socialtjänsten och kommer innebära ett omfattande omställningsarbete för kommunerna. Som tidigare konstaterats i detta remissvar går inte inriktningen i den nya socialtjänstlagen helt ihop med förslaget på aktivitetskrav.

Regeringen har aviserat att aktivitetskravet är en del i en bidragsreform i tre delar: aktivering på heltid för att behålla bidrag, successiv kvalificering in till den svenska välfärden och bidragstak som gör att bidragen aldrig kan bli högre än arbetsinkomsten.

Utredningen föreslår att det bör inrättas en delegation med uppdrag att i implementeringsfasen främja införandet av aktivitetskravet och ge kunskaps- och metodstöd till kommunerna. Arbetsmarknadsförvaltningen anser att ett implementeringsstöd bör ges samlat för den bidragsreform som regeringen ämnar införa och eventuella förslag från utredningen om drivkrafter inom försörjningsstödet samt harmonisera med omställningen till ny socialtjänstlag. De många separata utredningarna och förslagen påverkar kommunernas planeringsförsättningar och därtill möjligheterna att ge långtidsarbetslösa som har försörjningsstöd ett sammanhållet och meningsfullt stöd.

Socialnämnden

Socialnämnden beslutade vid sitt sammanträde den 21 januari 2025 följande.

Socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Reservation av Jan Jönsson (L) och Annika Elmlund (M), se Reservationer m.m.

Socialförvaltningens tjänsteutlåtande daterat den 8 januari 2025 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig på det stora hela positiv till att införa tydligare krav på aktivitet för den som uppbär försörjningsstöd. De huvudsakliga invändningarna som

förvaltningen i det här tjänstutlåtandet vill belysa handlar om syftet och svårigheterna med heltidsaktivering, den ökade administration som förslagen medför samt konsekvenser som kommer av vissa begränsningar som utredningen föreslår.

Införandet av ett aktivitetskrav

Det arbete som redan bedrivs i stadens socialtjänst får med det föreslagna aktivitetskravet ett tydligare regelverk, både för den som handlägger försörjningsstöd och för den som ansöker om försörjningsstöd. Redan idag ställs krav på aktivitet inom försörjningsstödet, men det ser olika ut i landet. Utredningens förslag bidrar till en ökad rättssäkerhet och likvärdighet i kommunernas arbete. Ett tydligt nationellt regelverk skapar dessutom förutsättningar för förbättrad kunskaps- och kvalitetsutveckling, vilket går i linje med omställningen som kommer av införandet av ny socialtjänstlag, enligt vilken det bland annat kommer att ställas högre krav på att socialtjänstens insatser ska vara kunskapsbaserade, att socialtjänsten ska arbeta förebyggande samt att socialtjänsten ska vara tillgänglig för den enskilde.

Ur ett samhälleligt perspektiv svarar inte aktivitetskravet bara mot ett intresse av att minska kostnaderna för försörjningsstöd utan det handlar minst lika mycket om kommunernas kompetensförsörjning. Förvaltningen menar att det med anledning av detta hade varit fördelaktigt att koppla samman ett aktivitetskrav med utbildningsinsatser, då det i samhället finns stora grupper av arbetslösa som saknar relevant utbildning och kompetens samtidigt som det finns branscher med stora behov av kompetent arbetskraft. Utredningen menar att möjligheten till att ställa krav på att den enskilde enligt 4 kap. 4 § socialtjänstlagen deltar i kompetenshöjande insatser för att ha rätt till försörjningsstöd ska finnas kvar och att aktivitetskravet läggs till utöver detta. Förvaltningen menar att ett enklare och tydligare förfarande vore att skyldigheten för socialnämnden att ställa krav på den som har försörjningsstöd i lagstiftningen skulle ersätta möjligheten att göra så.

Målgrupp och när kravet ska inträda

Utredningen föreslår att kravet ska aktualiseras efter två månader med försörjningsstöd för i stort sett alla vuxna. Tidsramen menar förvaltningen är rimlig, om än något snäv och skulle kunna utökas till tre månader för att säkerställa att det finns tillräckligt med tid att utreda individens behov, att stämma av med befintlig aktivitet och att därefter kunna planera för lämplig kompletterande aktivitet. Eftersom beslut om försörjningsstöd fattas månadsvis i förskott menar förvaltningen att det blir en otydlighet att uttrycka sig att kravet ska inträda ”efter två månader” och föreslår i stället att kravet uttrycks inträda ”vid beslut om försörjningsstöd för tredje månaden i rad”.

De grupper som föreslås undantas från kravet bedöms vara befogade. En invändning här från förvaltningens sida är att personer med aktivitetsersättning inte undantas och inte heller de som har varaktigt nedsatt arbetsförmåga men som, till följd av att skadan eller sjukdomsfallet inträffade innan personen bosatte sig i Sverige, inte har

rätt till sjukersättning. Förvaltningen menar att dessa grupper i sammanhanget borde jämföras med de som får sjukersättning.

Stockholms stad har idag mycket omfattande arbetsmarknadsinsatser, men det föreslagna aktivitetskravet omfattar dels en betydligt större målgrupp än den som idag tar del av kommunens arbetsmarknadsinsatser och den kräver en helt annan typ av insatser än det som erbjuds i dag.

För att illustrera ungefär hur många personer som kan komma att omfattas av det föreslagna aktivitetskravet kan oktober månad 2024 användas som ett typexempel. Den månaden var det 8 276 vuxna personer som hade försörjningsstöd i Stockholms stad. Av dessa var 108 personer föräldralediga, 227 hade sjuk- eller aktivitetsersättning, 74 var pensionärer och 75 hade heltidsarbete, vilket innebär att ungefär 484 personer enligt utredningens förslag inte skulle omfattas av aktivitetskravet.

7 792 personer skulle då enligt det föreslagna kravet erbjudas insatser för att ha rätt till försörjningsstöd. Som jämförelse kan sägas att samma månad var 1 816 personer inskrivna på stadens jobbtorg och endast en liten andel har där en heltidssysselsättning. Anledningen till att inte alla individer med försörjningsstöd deltar i jobbtorgs verksamhet beror på att det kan finnas andra stödbehov som behöver utredas och som kan behöva tillgodoses genom till exempel vården eller andra delar av socialtjänsten innan det blir aktuellt att delta i jobbtorgsverksamhet. Med största sannolikhet krävs nya insatser för att kunna erbjuda heltidsaktivitet för fler målgrupper än de som idag deltar i jobbtorgs verksamhet. Förvaltningen vill därför framhålla att det kommer att krävas ett omfattande arbete för att genomföra den föreslagna reformen.

Vidare vill förvaltningen framhålla att det finns ingenting i det som utredningen presenterar som befintlig kunskap om aktivering av mottagare av försörjningsstöd som tyder på att aktiviteter på heltid skulle ge bättre effekt vad gäller att hjälpa personer gå från bidrag till jobb. Skyldigheten att inom ramen för kravet tillhandahålla arbetsplatsförlagda aktiviteter inom kommunal förvaltning riskerar att tränga undan möjligheter till kommunala visstidsanställningar (Stockholmsjobb) och offentligt skyddade anställningar. Redan idag finns en konkurrens om platser i stadens verksamheter för subventionerade anställningar och praktikplatser. Det kommer ytterligare förstärkas när tusentals individer behöver ha en heltidssysselsättning för att Stockholms stad ska uppfylla aktivitetskravet.

Krav på planering

Förslaget att anvisad aktivitet beskrivs och följs upp i en individuell plan stämmer väl överens med hur Stockholms stads socialtjänst arbetar idag, där stadsdelsförvaltningarna upprättar en planering mot självförsörjning och jobbtorgen upprättar en jobbplan. Denna typ av dokumenterad plan möjliggör delaktighet för den enskilde och ger socialtjänsten goda möjligheter för uppföljning och bedömning av rätten till försörjningsstöd. Eftersom aktivitetskravet är tänkt att komplettera andra

insatser kommer arbetet med de individuella planerna att ställa högre krav på samverkan med andra aktörer och kan därmed bli betydligt mer resurskrävande än vad det är idag. Förvaltningen bedömer till skillnad från utredningen att det kommer att innebära en ökad administrativ börda och ökade kostnader.

Arbetsförmedlingens ansvar

Förvaltningen bedömer det som problematiskt att kommunen blir skyldig att täcka upp för inaktivitet i statliga arbetsmarknadspolitiska program. Att ge kommunen utvidgat ansvar för arbetsmarknadspolitiken innebär en påtaglig risk att Arbetsförmedlingen drar sig tillbaka när det gäller ansvaret för de som omfattas av kommunens aktivitetskrav. Utredningens förslag bidrar heller inte till någon ökad tydlighet vad gäller kommunernas roll i arbetsmarknadspolitiken och ansvarsfördelningen mellan kommun och stat, vilket förvaltningen tycker är beklagligt.

Om förslagen ska realiseras instämmer förvaltningen i nödvändigheten av en förbättrad samverkan mellan Arbetsförmedlingen och socialnämnden för att hjälpa människor till arbete och egen försörjning. Eftersom aktivitetskravet ska vara subsidiärt och därmed inte ska inskränka på de skyldigheter som den enskilde har enligt andra regelverk, så är ett smidigt informationsutbyte med framförallt Arbetsförmedlingen A och O. Förvaltningen tillstyrker de informationsmängder som nämns i promemorian, men det finns ytterligare information som socialnämnderna är i behov av. Dessa finns sammanfattade i en hemställan till regeringen författad av Sveriges kommuner och regioner (SKR) hösten 2023⁹ och förvaltningen föreslår att även dessa informationsmängder inkluderas i utredningens förslag.

Förvaltningen ser även att det behövs en utvidgning till att fler som arbetar med att planera för aktiviteter inom ramen för kravet ska kunna ta del av informationen från Arbetsförmedlingen, som idag finns tillgänglig via tjänsten SSBTEK¹⁰ endast för den som handlägger försörjningsstöd. Även den som planerar för insatser som ska leda till självförsörjning behöver få möjlighet att ta del av informationen.

Socialstyrelsens ansvar

Förvaltningen ställer sig positiv till utredningens förslag att inrätta ett kunskaps- och metodstöd till kommunerna i form av dels en delegation men även med utökade uppdrag till Socialstyrelsen. Det är ett sätt att främja likvärdig hantering och bedömning av aktivitetskravet i alla Sveriges kommuner.

Ett stöd för implementering och tillämpning ser förvaltningen behöver innehålla stöd i hur bedömningar av förmåga för olika målgrupper ska göras och likaså behöver det finnas en tydlighet i när undantag från heltidsaktivering kan medges. Förvaltningen

⁹ Ökad tillgång till information från Arbetsförmedlingen genom SSBTEK, SKR2023/01269

¹⁰ Sammansatt bastjänst för ekonomiskt bistånd, en digital tjänst som möjliggör för kommuner att via verksamhetssystem få information från statliga myndigheter. Källa: SSBTEK, digital tjänst för ekonomiskt bistånd | SKR

ser även behov av ett stöd för implementering och tillämpning som är samlat för den bidragsreform som regeringen ämnar införa i olika steg, där aktivering på heltid för att ha rätt till försörjningsstöd är första steget, följt av en successiv kvalificering till den svenska välfärden samt ett bidragstak som gör att inkomsten av bidrag inte kan bli högre än inkomsten av arbete. Förvaltningen menar att det behövs ett samlat stöd för hur reformen ska genomföras i kommunernas socialtjänst och detta stöd behöver också harmonisera med omställningen enligt nya socialtjänstlagen vilket bland annat innebär kunskapsbaserade arbetssätt.

Ekonomiska konsekvenser

Förvaltningen bedömer att det krävs full finansiering enligt finansieringsprincipen för att den föreslagna reformen ska lyckas. En otillräcklig finansiering skulle belasta en redan hårt pressad socialtjänst, som det dessutom finns stora förväntningar på i många delar framåt.

Förvaltningen föreslår att socialnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Farsta stadsdelsnämnd

Farsta stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 2 januari 2025 följande.

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen av förslag till aktivitetskrav inom försörjningsstöd – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet.

Farsta stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 29 november 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ställer sig positiv till att personer som får försörjningsstöd deltar i meningsfulla aktiviteter i syfte att närma sig arbetsmarknaden, något som många vill och behöver. Socialtjänsten i Stockholm har idag ett etablerat nära och effektivt samarbete med Jobbtorg Stockholm. Genom insatser som coachning, vägledning och anpassade arbetsmarknadsprogram får individen stöd för att komma närmare arbetsmarknaden och egen försörjning.

Vi ser dock utmaningar för kommunen, att med befintliga resurser, tillhandahålla insatser/aktiviteter på heltid. Ska kravet fungera behöver insatserna vara kunskapsbaserade och ha bevisad effekt. Samtidigt behöver det finnas ett välfungerande samspel med Arbetsförmedlingen för att undvika avbrott. Finansiering till kommunerna behövs för att kunna genomföra detta.

Ett resonemang som saknas är att arbetslösa personer som erhåller försörjningsstöd inte sällan har andra underliggande svårigheter som gör att man inte kommer vidare ut i arbete, även om de i kommunen system kodas som arbetslösa. Ofta finns behov av parallella insatser, både arbetsfokuserande och hälsofrämjande insatser. Det är därför av vikt att regeringen i förslaget om aktivitetskrav även lägger fokus på uppdrag, organisation och samverkan mellan kommun, Arbetsförmedling,

Försäkringskassan och regionen så att fler personer får tillgång till samordnat stöd mellan alla berörda parter som svarar mot dagens behov och myndighetsuppdrag.

Det är även önskvärt att det ges tillit till kommunerna att själva få bedöma om en individ bör omfattas av aktivitetsplikten på heltid eller inte för att möjliggöra detta. Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 23 januari 2025 följande.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsnämnd godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Hägersten-Älvsjö stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 17 december 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen ansvarar för att utreda och bedöma individens arbetsförmåga vid ansökan om försörjningsstöd. När en enskild bedöms ha minst 25% arbetsförmåga ställs krav på att hen omgående skriver in sig hos Arbetsförmedlingen och Jobbtorg, deltar i erbjudna insatser och aktivt söker arbete.

Sedan länge finns tydliga krav kring individens skyldighet att delta i aktiviteter för att närma sig arbetsmarknaden. Enskilda som kan stå till arbetsmarknadens förfogande ska aktivt söka arbete och delta i relevanta insatser. Det är av vikt att de arbetsmarknadsinsatser som erbjuds via kommunen, i Stockholms stad organiserat via Arbetsmarknadsförvaltningen/Jobbtorg, är individanpassade utifrån den enskildes behov och förutsättningar. Stärkt samordning och individanpassning samt uppföljning kommer att vara av vikt om aktivitetskravet införs, då den enskilde i annat fall kan riskera att hamna ”mellan stolarna”. Förvaltningen ser att en sådan risk föreligger om en anpassad aktivitet som den enskilde har en rimlig möjlighet att klara inte kan erbjudas.

Förvaltningen anser att det bör finnas en balans mellan individens ansvar och den stödstruktur som erbjuds. Det bör finnas möjlighet för den enskilde i rimlig utsträckning att vara delaktig i val av lämplig insats. Vidare vore det en fördel om ”snabbspår” erbjuds för de individer som är redo att gå direkt till den öppna arbetsmarknaden. Arbetsförmågebedömningar, samarbeten med förenings- och näringslivet, korta yrkesutbildningar och praktikplatser bör vara möjliga delar i aktivitetskravet. Förvaltningen ser även behov av anpassade insatser som stödjer individer med låg arbetsförmåga genom motivationshöjande samtal och språkutvecklande aktiviteter.

Ett effektivt aktivitetskrav förutsätter att kommunerna och Arbetsförmedlingen arbetar systematiskt och samordnat med tydliga samverkansrutiner och uppföljning av arbetet. För att säkerställa en effektiv och tydlig process bör det finnas en tidsram

inom vilken individen kontaktas och en plan upprättas. Planen bör tydligt beskriva vilka insatser som ska genomföras, insatsernas syfte och hur dessa ska följas upp. Socialtjänsten bör samtidigt behålla sin roll i att säkerställa att insatserna motsvarar individens behov och lagstiftningens krav.

Förvaltningen är överlag positiv till att aktivitetskravet införs och ser en möjlighet till stärkt och utökad systematisk samordning och uppföljning.

Förvaltningen föreslår att nämnden godkänner tjänsteutlåtandet och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Södermalms stadsdelsnämnd

Södermalms stadsdelsnämnd beslutade vid sitt sammanträde den 23 januari 2025 följande.

Södermalms stadsdelsnämnd överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

Särskilt uttalande av Jonas Nilsson (M), se Reservationer m.m.

Ersättaryttrande av Erik Ehls (KD) som ställde sig bakom Jonas Nilssons (M) särskilda uttalande, se Reservationer m.m.

Södermalms stadsdelsförvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 20 december 2024 har i huvudsak följande lydelse.

Förvaltningen instämmer i utredningens konstaterade om att långa tider av passivitet och bidragsberoende ökar risken för utanförskap och psykisk ohälsa vilket inte sällan leder till att människor hamnar längre bort från ordinarie arbetsmarknad. Vidare anser förvaltningen att de krav som Sveriges kommuner och regioner (SKR) ställer på den reform som föreslås är högst relevanta.

SKR menar bl.a. att

- De insatser som erbjuds ska vara kunskapsbaserade, individanpassade, parallella och sammanhållna.
- Insatser ska genomföras utan avbrott och i nära samarbete med Arbetsförmedlingen.
- Barn till föräldrar som kan vara föremål för aktivitetskravet ska ha rätt till förskola och fritidshem på heltid.
- För kvalitet och likvärdighet över landet krävs finansiering till kommunerna samt stöd för implementering och uppföljning av reformen.

Förvaltningen ser behov av tydliggörande i det statliga respektive kommunala ansvaret när det gäller aktivitetskrav. Att införa ett krav på kommuner att tillhandahålla insatser som är utformade på ett sätt att personer som deltar är oförhindrade att ta ett arbete och även i övrigt kan stå till arbetsmarknadens

förfogande förutsätter att kommunen kan erbjuda meningsfulla aktiviteter som samtidigt inte är helt beroende av kontinuerlig bemanning. Utredningen lyfter förslag om att kommuner ska kunna vägra eller minska försörjningsstöd under vissa omständigheter. Detta ser förvaltningen som särskilt problematiskt utifrån socialtjänstens yttersta ansvar för att medborgare har medel för det omedelbara livsuppehållet. För det fall kommuner ges en skyldighet att överväga detta förutsätts, förutom möjlighet till individuell bedömning, ett starkt barnperspektiv där risk- och konsekvenser av ett sådant beslut blir vägledande i beslutsfattandet.

Barnrättsanalys

Utredningens förslag kommer att beröra barn vars förälder eller föräldrar ansöker om försörjningsstöd. Hänsyn till barnets bästa innebär att barnets situation också behöver tas hänsyn till när vuxna ansöker om försörjningsstöd. På ett allmänt plan syftar förslaget till att främja den biståndssökandes möjligheter att på sikt få ett arbete och bli självförsörjande. Att föräldrar blir självförsörjande och att därigenom hushållets ekonomiska situation förbättras bör vara positivt också ur ett barnrättsperspektiv. Samtidigt ser förvaltningen att utredningens förslag om att kommuner ska kunna vägra eller minska försörjningsstöd under vissa omständigheter skulle kunna vara negativt ur ett barnrättsperspektiv. För det fall kommuner ges en skyldighet att överväga detta förutsätts ett starkt barnperspektiv där risk- och konsekvenser av ett sådant beslut blir vägledande i beslutsfattandet.

Jämställdhetsanalys

Utredningens förslag syftar till att alla som får försörjningsstöd, oavsett kön, kommer att möta likartade krav och få samma möjligheter, oavsett var i Sverige de bor. Det ska vara tydligt för individen vad som förväntas av henne eller honom vid en ansökan om ekonomiskt bistånd. Socialstyrelsen har i en återslagrapportering till regeringen konstaterat att kvinnor som tar emot ekonomiskt bistånd i mindre utsträckning än män tar del av arbetsbefrämjande insatser. En generellt inriktad reglering avseende vilka krav som ska ställas på individen och vilka insatser kommunerna ska tillhandahålla samt att dessa insatser ska syfta till att föra individen närmare arbete eller studier, bör enligt förvaltningens uppfattning kunna ge positiva effekter i detta perspektiv.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar tjänsteutlåtandet till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Reservationer m.m.

Socialnämnden

Reservation av Jan Jönsson (L) och Annika Elmlund (M)

1. att delvis bifalla förvaltningens förslag till beslut,
2. att uppdatera stadens svar på remissen i enlighet med vad som anförs nedan, samt
3. att därutöver anföra följande:

Vi vill för det första betona vad förvaltningen lyfter i tjänsteutlåtandet, att det saknas belägg för att aktiviteter på heltid i sig skulle ge bättre effekt vad gäller att hjälpa personer gå från bidrag till jobb. Men vi menar därtill att individuellt anpassade insatser för att få individer att bli självförsörjande, när så är möjligt, bör påbörjas i någon form från första dagen som försörjningsstöd erhålls, inte efter hela två månader. Det måste alltid vara utgångspunkten att erbjuda stöd och insatser som möjliggör för individer att leva självständigt utan myndigheters inblandning snarast möjligt. Bäst effekt får dessa ofta när individen gör sin första ansökan om försörjningsstöd.

Vi ser en risk för att den individuella bedömningen försvinner och förtroendet för socialsekreterares förmåga att fatta korrekta beslut försvagas genom ett generellt krav på heltidsaktivitet. Det är i sammanhanget värt att notera att den generella trenden över tid i Stockholms stad är ett stadigt minskande antal hushåll i behov av ekonomiskt bistånd. Socialsekreterarnas professionella bedömningar behöver ges utrymme i den nya lagen.

Slutligen anser vi det problematiskt om kravet på heltidsaktivitet ska ställas även på personer som redan bedömts helt sakna arbetsförmåga. Allt för breda regleringar och krav riskerar att minimera individuell bedömning av professionen.

Södermalms stadsdelsnämnd

Särskilt uttalande av Jonas Nilsson (M)

Moderaterna och Kristdemokraterna Södermalm ser positivt på införandet till aktivitetskrav i socialtjänstlagen så länge de kan anpassas till individens förutsättningar. Långvarig passivitet ökar utanförskap och tenderar att försämra personens känsla för sig själv och dess kapacitet. Att samhället ställer krav och hjälper individer att bryta långvarig passivitet med meningsfulla aktiviteter som t ex vidareutbildning och/eller genom aktiviteter som bidrar till samhället finns vinningar för både individ och samhälle.