nns
nationella nätverket för samordningsförbund

Dnr NNS 2026-3.5

Socialdepartementet

Diarienummer S2026/01741

Remissvar över promemorian Ds 2026:19 Utökad tillsyn över barn vars föräldrar omfattas av aktivitetskrav enligt socialtjänstlagen

Sammanfattning

Nationella nätverket för samordningsförbund, NNS, tillstyrker förslaget att barn vars föräldrar omfattas av aktivitetskrav ska erbjudas förskola, fritidshem och pedagogisk omsorg i den omfattning som behövs för att föräldern fullt ut ska kunna delta i anvisade aktiviteter. Förslaget undanröjer ett hinder som annars gör aktivitetskravet verkningslöst för många föräldrar, och det ger barnen tillgång till förskola och fritidshem på samma villkor som barn till förvärvsarbetande. NNS tillstyrker även föreslaget ikraftträdande.

NNS anser dock att lagtexten bör utformas så att rätten till barnomsorg följer all den sysselsättning som beaktas vid bedömningen av aktivitetskravet enligt 12 kap. 4 a och 4 b §§ socialtjänstlagen, inte enbart de aktiviteter som socialnämnden själv anvisar enligt 4 a eller 4 d §.

Som förslaget nu är skrivet får en förälder som deltar på heltid i en kommunal aktivitet lagfäst rätt till 30–40 timmars barnomsorg, medan en förälder som deltar på heltid i ett arbetsmarknadspolitiskt program, i praktik enligt 12 kap. 4 § socialtjänstlagen eller i en samordnad rehabiliteringsinsats finansierad av ett samordningsförbund saknar sådan rätt. Det ger både kommunen och den enskilde skäl att välja bort samordnade insatser, vilket motverkar reformens syfte.

NNS lämnar därutöver synpunkter om rättssäkerheten i övergången mellan beslut om aktivitetskrav och faktisk plats, om kontinuitet för barnet, om hur uppgifter om aktivitetskrav ska hanteras gentemot huvudmännen, om föräldrabegreppet, om avgifter samt om finansieringen.

Barn till föräldrar som deltar i aktivitet ska erbjudas utökad tid i barnomsorg (4.1)

NNS tillstyrker förslaget. Samordningsförbunden möter dagligen föräldrar som står långt från arbetsmarknaden och som inte kan delta i insatser på heltid därför att barnomsorgen begränsas till 15 timmar i veckan eller saknas helt för skolbarn. Promemorian visar att 83 procent av kommunerna erbjuder högst 15 timmar förskola till barn till arbetslösa och att 70 procent av huvudmännen inte erbjuder fritidshem alls till dessa barn. En lagfäst skyldighet är därför nödvändig. Att frivillighet inte räcker framgår av promemorians egen bedömning i avsnitt 7.1.2.

Rätten till barnomsorg bör följa all sysselsättning som beaktas i aktivitetskravet

Enligt 12 kap. 4 a § andra stycket 3 socialtjänstlagen får aktivitetskrav inte ställas på den som har sysselsättning på heltid i form av anställning, arbetsmarknadspolitiskt program, sfi eller andra statliga, kommunala eller regionala insatser. Enligt 4 b § andra stycket ska tiden i aktivitet minskas med hänsyn till motsvarande sysselsättning på deltid. I förarbetena (prop. 2025/26:207 s. 32 och 90–91) nämns olika former av rehabiliterande insatser, praktik och annan kompetenshöjande verksamhet enligt 12 kap. 4 §, Försäkringskassans aktiviteter för personer med aktivitetsersättning samt daglig verksamhet som exempel på sådana insatser. Insatser som finansieras av samordningsförbund avser enligt 2 § lagen (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser individer i behov av samordnade rehabiliteringsinsatser och omfattas därmed av dessa bestämmelser.

Promemorians lagförslag knyter emellertid skyldigheten att erbjuda barnomsorg enbart till aktiviteter som anvisats enligt 12 kap. 4 a eller 4 d §. Promemorian är tydlig med följden (s. 43–46): en förälder som deltar i ett arbetsmarknadspolitiskt program, i praktik eller i rehabilitering kan inte med stöd av lagändringen räkna med utökad tillsyn utanför den tid då den kommunala aktiviteten pågår. Promemorian förlitar sig i stället på att kommunerna erbjuder tid med hänvisning till barnets eget behov på grund av familjens situation i övrigt. NNS anser att detta inte är tillräckligt, av tre skäl.

För det första skapar förslaget en omvänd trappa. Den förälder som får den mest samordnade och individuellt anpassade insatsen, exempelvis genom ett samordningsförbund, får den svagaste rätten till barnomsorg. Inspektionen för socialförsäkringen har visat att samordnade insatser leder till bättre försörjning och fler i arbete eller studier (rapport 2023:2 och 2024:12). Det vore olyckligt om just dessa insatser förenas med sämre villkor för barnen.

För det andra ger förslaget fel incitament. Socialnämnden får skäl att välja egna aktiviteter, som utlöser rätt till barnomsorg, framför samordnade insatser. Den enskilde får skäl att tacka nej till en samordnad insats om det kan innebära att barnets plats minskas. Detta motverkar den princip som slås fast i förarbetena om att aktivitetskravet ska vara ett komplement till andra insatser (prop. 2025/26:207 s. 40) och uttalandet i kommentaren till 12 kap. 4 e § om att den individuella planen ska komplettera de aktiviteter individen redan har genom Arbetsförmedlingen eller andra offentliga insatser.

För det tredje håller inte argumentet att kommunerna ändå erbjuder tid med hänvisning till familjens situation i övrigt. Det argumentet har gällt sedan skollagens tillkomst, där arbetsmarknadspolitiska åtgärder uttryckligen nämns som exempel (prop. 2009/10:165 s. 711), och har ändå inte gett genomslag. Det är samma slutsats som promemorian drar när den avvisar en frivillig lösning för de föräldrar som omfattas av aktivitetskravet. Promemorian konstaterar dessutom själv (s. 45 och 86) att barnet kan gå från 30 till 15 timmar när föräldern övergår till ett arbetsmarknadspolitiskt program, och att detta riskerar att drabba kvinnor hårdare än män.

NNS föreslår därför att 8 kap. 5 § och 14 kap. 5 § skollagen utformas så att förskola respektive fritidshem ska erbjudas i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete, studier, deltagande i aktiviteter som anvisats enligt 12 kap. 4 a eller 4 d § socialtjänstlagen eller deltagande i sådan sysselsättning som avses i 12 kap. 4 a § andra stycket 3 b–d samma lag. Promemorian har övervägt en sådan bredare lösning i avsnitt 7.1.2 och avvisat den enbart med hänvisning till finansiering och uppdragets ram, inte i sak. NNS menar att skälen i sak väger tyngre.

Om regeringen inte väljer en bredare lagtext bör det i vart fall framgå av förarbetena att deltagande i arbetsmarknadspolitiskt program, praktik, rehabiliterande insatser och andra statliga, kommunala eller regionala insatser alltid utgör ett sådant behov på grund av familjens situation i övrigt som ger rätt till barnomsorg i samma omfattning som deltagande i anvisad aktivitet, och att övergång mellan aktivitet, program, praktik och rehabilitering inte ska föranleda ett nytt placeringsbeslut med minskad tid.

NNS framförde motsvarande ståndpunkt i sitt remissvar över Ds 2024:29, där NNS ansåg att även deltagande i insatser finansierade av samordningsförbund bör vägas in i aktivitetskravet när en individuell plan upprättas.

Plats måste finnas innan kravet utökas

Enligt 12 kap. 4 c § socialtjänstlagen ska aktivitetskravet anpassas till i vilken omfattning kommunen erbjuder barnomsorg. Enligt förslaget ska barnomsorg erbjudas i den omfattning som behövs för deltagande i anvisad aktivitet. Promemorian (s. 49) anser att det räcker att kommunen rent allmänt erbjuder tillsyn i förälderns situation och lämnar frågan i övrigt till tolkning av socialtjänstlagen.

NNS ser en risk för att föräldrar hamnar i kläm mellan social-och utbildningsförvaltningen i samma kommun. Kommunen har fyra månader på sig att erbjuda förskoleplats efter anmälan, och det finns ingen tidsfrist alls för utökad tid för ett barn som redan har plats. Om socialnämnden utökar aktivitetskravet innan platsen faktiskt finns riskerar föräldern nedsatt försörjningsstöd enligt 12 kap. 5 § för frånvaro som beror på kommunens egen handläggning.

NNS anser att det bör framgå av förarbetena att aktivitetskravets omfattning får utökas först från den dag då plats faktiskt är tillgänglig, och att tiden dessförinnan utgör godtagbart skäl att inte delta. Propositionen uttalar redan detta för uppehållssituationen (prop. 2025/26:207 s. 46). Kommunerna behöver dessutom en gemensam rutin över förvaltningsgränsen, där den individuella planen enligt 12 kap. 4 e § lämpligen kan vara bärare av uppgiften om vilken tid i barnomsorg som behövs.

Kontinuitet för barnet

Aktivitetskrav kan gälla korta perioder och variera från månad till månad. Promemorian hänvisar till barnets bästa enligt 1 kap. 10 § skollagen men föreslår ingen regel om kontinuitet. NNS anser att barnets vistelsetid inte bör följa förälderns försörjningskategori. Erbjuden utökad tid bör kvarstå minst terminen ut eller under en angiven tid efter att aktivitetskravet upphört, och övergång till program, praktik, rehabilitering eller arbete bör aldrig innebära minskad tid.

Vad menas med förälder? (4.1.1)

Bestämmelsen i 12 kap. 4 c § socialtjänstlagen gäller den som har barn i sitt hushåll, vilket enligt förarbetena omfattar make, sambo och särskilt förordnad vårdnadshavare. Skollagens föräldrabegrepp omfattar enligt praxis inte styvföräldrar. Promemorian väljer att behålla det snävare begreppet. Följden blir att en sambo eller make som delar hushåll med barnet och omfattas av aktivitetskrav inte får rätt till utökad tillsyn. Promemorian antar att den biologiska föräldern då kan ta hand om barnet. Det stämmer inte alltid, särskilt inte i hushåll där ohälsa är en del av bilden. NNS anser att kretsen av vuxna bör vara densamma i de båda lagarna, eller att det åtminstone uttalas att en hushållsmedlems deltagande i aktivitet utgör en sådan omständighet i familjens situation i övrigt som ger rätt till barnomsorg i motsvarande omfattning.

Integritetsanalys (5.1)

Promemorian utgår från att föräldern själv förser huvudmannen med nödvändiga uppgifter när plats söks. NNS vill peka på att det saknas en standardiserad handling för detta. Ett beslut eller en individuell plan från socialtjänsten avslöjar att familjen har försörjningsstöd. Huvudmannen kan vara en fristående förskola eller ett fritidshem i enskild regi. NNS har i sitt remissvar över SOU 2025:15 lyft risken för stigmatisering av personer som står långt från arbetsmarknaden. Den risken finns även här.

NNS föreslår att Skolverket och Socialstyrelsen får i uppdrag att ta fram ett gemensamt intyg som endast anger att föräldern deltar i aktivitet enligt 12 kap. socialtjänstlagen, med vilket antal timmar per vecka och under vilken period, och att kommunerna hanterar uppgiftsflödet internt så att föräldern inte behöver bära socialtjänstens beslut till förskolan.

Konsekvenser för enskilda (7.3)

Maxtaxan beräknas på skattepliktig inkomst. Många i samordningsförbundens målgrupp har en blandad försörjning med a-kassa, aktivitetsstöd, sjukpenning eller föräldrapenning i botten och kompletterande försörjningsstöd. För dem kommer avgift att uppstå. Promemorian förutsätter att socialnämnden beaktar avgiften i biståndsberäkningen, men det är ingen regel. NNS anser att det uttryckligen bör framgå, i förarbetena eller i Socialstyrelsens allmänna råd, att avgift för tillsyn som kommunen själv kräver att föräldern utnyttjar ska beaktas som skälig kostnad, och att den inte ska räknas mot det bidragstak som införs genom prop. 2025/26:201.

Ekonomiska konsekvenser för kommuner (7.2.2)

Sveriges Kommuner och Regioner har uppskattat kostnaden till omkring 700 miljoner kronor per år, medan staten tillför 260 miljoner kronor per år. Promemorian räknar ner uppskattningen och hänvisar till att de medel som avsatts för aktivitetskravet i övrigt räcker. NNS vill upprepa vad NNS framförde i svaret över Ds 2024:29: om barnomsorgen är underfinansierad får kommunerna ett skäl att inte anvisa föräldrar på heltid, vilket urholkar reformen. En bredare lagtext enligt NNS förslag ovan behöver finansieras, men promemorians egen bedömning att de avsatta medlen räcker med marginal talar för att utrymmet finns.

NNS vill också, liksom tidigare, peka på att medelstilldelningen till den finansiella samordningen inte har ändrats sedan 2016, samtidigt som aktivitetskravet innebär att fler individer i behov av samordnade insatser identifieras.

Övrigt

NNS vill slutligen uppmärksamma att aktivitetskravet gäller sedan den 1 juli 2026, att sanktionsavgiften till Inspektionen för vård och omsorg gäller från den 1 juli 2027 och att den utökade skyldigheten att erbjuda barnomsorg tillämpas först från september 2027. Under mellantiden kan kommunerna av lagliga skäl inte anvisa föräldrar på heltid i den utsträckning som reformen förutsätter. Det bör framgå att detta inte ska betraktas som systematiska brister i kommunens tillämpning.

Referenser

isf (2023) Samordnat stöd gör skillnad (rapport 2023:2)

isf (2024) Samordnat stöd leder till bättre försörjning (rapport 2024:12)

NNS (2025) Remissvar över Ds 2024:29 Aktivitetskrav inom försörjningsstödet

NNS (2025) Remissvar över SOU 2025:15 Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare

Beslut

Detta remissvar har beslutats av styrelsen för Nationella nätverket för samordningsförbund (NNS) den 14 oktober 2026.