

Integrations- och
arbetsmarknadsförvaltningen
Oskar Reinholdsson
Socialförvaltningen
Angelica Freeman och Liselott Borg

2025-01-17

Dnr AN 2024-269
Dnr SON 2024-1497
Dnr KS 2024-1080

Arbetsmarknadsnämnden
Social- och omsorgsnämnden

Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet Ds 2024:29, yttrande till Socialdepartementet

Förslag till arbetsmarknadsnämndens beslut

1. Integrations- och arbetsmarknadsförvaltningens förslag till beslut tillstyrks.

Förslag till social- och omsorgsnämndens beslut

1. Socialförvaltningens förslag till beslut tillstyrks.

Förslag till kommunstyrelsens beslut

1. Yttrande lämnas enligt Integrations- och arbetsmarknadsförvaltningens samt Socialförvaltningens förslag till beslut.

Ärende

I Ds 2024:29, *Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet*, föreslås att ett aktivitetskrav för vuxna kvinnor och män som uppbär försörjningsstöd införs i socialtjänstlagen. Aktivitetskravet ska innebära dels ett krav för individens rätt till försörjningsstöd, dels en skyldighet för kommunerna att tillhandahålla aktiviteter och insatser som möter behovet av en meningsfull heltidssysselsättning. Insatserna ska vara ett komplement till övriga statliga och kommunala arbetsmarknadspolitiska insatser och ska utformas så att deltagarna är oförhindrade att ta ett arbete samt även i övrigt kan stå till arbetsmarknadens förfogande. Rent konkret kan det handla om aktiviteter för att öka den enskildes förmåga att arbeta eller studera, som förbättrar språkkunskaper, inom kommunal förvaltning eller för att söka jobb.

Utredningen föreslår en relativt bred målgrupp för aktivitetskravet men vissa grupper ska undantas, bland annat föräldrar till barn under ett år och de som redan har sysselsättning på heltid i form av arbete, studier eller statliga, kommunala eller regionala insatser. Utredningen lämnar inga förslag om finansiering och ersättning till kommunerna, men beräknar kommunernas kostnader för att tillhandahålla aktiviteter i enlighet med förslaget till mellan 2,9

miljarder kronor och 3,2 miljarder kronor. Samtliga författningsförslag föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Sammantagen bedömning

- Linköpings kommun ställer sig i huvudsak positiv till utredningens förslag, och anser att aktivitetskravet kan bidra till större likvärdighet och rättssäkerhet samtidigt som lokal anpassning möjliggörs. Kommunen tillstyrker därmed införandet av ett aktivitetskrav i socialtjänstlagen och förordar utredningens alternativförslag.
- Linköpings kommun anser att utredningens kostnadsberäkning är rimlig och ger en god fingervisning om vad reformen *som minst* kan tänkas kosta om ambitionerna ska infrias. En tillräcklig finansiering är helt central för att säkerställa kommunernas kapacitet att tillhandahålla meningsfulla aktiviteter. Reformen behöver vara fullt ut finansierad i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen och kommunernas ersättning bör inordnas i de generella statsbidragen.
- Linköpings kommun delar *inte* utredningens bedömning att utbildning inom exempelvis kommunal vuxenutbildning inte skulle vara en lämplig insats inom aktivitetskravet. Kommunen delar inte heller utredningens bedömning att arbetsplatsförlagda aktiviteter *endast* ska kunna anordnas inom kommunal förvaltning, och inte inom exempelvis kommunala bolag eller idéburen sektor.
- Linköpings kommun delar *inte* utredningens bedömning att kommunernas insatser inom aktivitetskravet ska vara fortsatt sekundära och komplementära i relation till Arbetsförmedlingens insatser. Kommunen förordar vidare skärpta aktivitetskrav för även Arbetsförmedlingen och dess leverantörer, samt en skarpare reglering av samverkan kring individer som berörs av aktivitetskravet genom en SIP-inspirerad samverkansstruktur där alla berörda parter deltar.
- Linköpings kommun saknar förslag i utredningen om utökad tillgång till barnomsorg oavsett hemkommun, och vill påtala behovet av likvärdig tillgång till barnomsorg som en central faktor för att reformen inte ska få negativa konsekvenser för jämställdheten mellan kvinnor och män.

Beslutsunderlag:

Tjänsteskrivelse – Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet Ds 2024:29, yttrande till Socialdepartementet, 2025-01-17
Bilaga - Yttrande

Bakgrund

Utredningens direktiv

I april 2022 gav regeringen en utredare i uppdrag att analysera och föreslå hur ett tillägg om aktivitetsplikt för mottagare av försörjningsstöd kan införas i socialtjänstlagen (2001:453). Syftet med en aktivitetsplikt är att ge individen ytterligare stöd för att närma sig arbetsmarknaden genom aktiviteter som bland annat bidrar till att bryta isolering, förbättra hälsa samt främja integration för utrikes födda kvinnor och män. Enligt uppdragsbeskrivningen ska aktivitetsplikten innebära dels en skyldighet för den enskilde att delta i aktivitet, dels en skyldighet för kommunen att tillhandahålla sådana aktiviteter. Aktiviteterna ska inte ersätta befintliga arbetsmarknadspolitiska insatser eller kommunala arbetsmarknadsinsatser, utan utgöra ett komplement till dessa med syfte att möjliggöra en meningsfull heltidssysselsättning.

Uppdraget var inledningsvis inriktad på aktivitetsplikt för vuxna försörjningsstödstagare med försörjningshinder arbetslös, utan annan ersättning. Uppdraget vidgades dock av regeringen i mars 2023 till att innefatta ett aktivitetskrav för målgruppen vuxna män och kvinnor som uppbär försörjningsstöd, oavsett försörjningshinder. Utredningen har genomförts internt på Socialdepartementet som en så kallad bokstavsutredning.

Utredningens utgångspunkter

Utredningen har haft ett förhållandevis snävt uppdrag att föreslå *hur* ett aktivitetskrav kan införas, snarare än att utreda *om* ett sådant krav ska införas. Utredningen finner dock flera starka skäl som talar för lämpligheten att införa ett aktivitetskrav. Trots att kunskapsläget är något osäkert på grund av bristen på systematisk dokumentation, utvärdering och forskning, bedömer utredningen att den forskning som finns att tillgå visar att aktivering är viktigt för att bryta passivitet och isolering. Studier visar bland annat att arbetsplatsnära praktik och utbildning kan ge positiva arbetsmarknadseffekter, liksom en bredd av parallella och kompletterande insatser.

Utifrån uppdragsbeskrivningen och rådande kunskapsläge lägger utredningen sina förslag baserat på följande utgångspunkter:

- Regleringen i lag ska skapa en större likvärdighet över landet, samtidigt som utrymme för lokal anpassning och flexibilitet behöver säkerställas.
- Den övergripande ansvarsfördelningen mellan staten och kommunerna inom arbetsmarknadspolitiken ska lämnas oförändrad.
- Aktiviteterna ska vara ett komplement till befintliga statliga och kommunala arbetsmarknadsinsatser.
- Aktivitetskravet måste fungera i praktiken, och aktiviteterna ska vara meningsfulla och på heltid.

- Aktivitetskravet ska inte skapa inlåsnings effekter, ett försvagat arbetsmarknadsperspektiv, eller att Arbetsförmedlingen fransäger sig ansvaret för arbetslösa som står långt ifrån arbetsmarknaden.

Utredningens förslag

Ett aktivitetskrav införs i socialtjänstlagen

I enlighet med uppdragsbeskrivningen föreslår utredningen att ett aktivitetskrav ska införas i socialtjänstlagen. Aktivitetskravet ska innebära dels ett krav för individens rätt till försörjningsstöd, dels en skyldighet för kommunerna att tillhandahålla aktiviteter och insatser som möter behovet av en meningsfull heltidssysselsättning. Kommunen ska kunna sätta ned eller neka försörjningsstöd för individer som utan godtagbart skäl avböjer att delta i insatser. Skyldigheten att ställa aktivitetskrav ska inträda efter två sammanhängande månader med försörjningsstöd, men kommunen ska kunna ställa ett sådant krav redan från första dagen med försörjningsstöd.

Insatserna inom ramen för aktivitetskravet

Insatserna inom aktivitetskravet ska komplettera övriga statliga och kommunala arbetsmarknadspolitiska insatser och ska även utformas så att deltagarna är oförhindrade att ta ett arbete samt även i övrigt kan stå till arbetsmarknadens förfogande. Detta medför att insatserna enligt utredningen bör kunna avbrytas med kort varsel om en deltagare blir erbjuden ett arbete eller en insats hos Arbetsförmedlingen. Därtill ska kommunen se till att deltagare ges uppehåll i aktiviteterna i fyra sammanhängande veckor per år som sammanfaller med de kommunala skolornas sommarlov, och att det upprättas en individuell handlingsplan för deltagare i insatserna.

Utredningen föreslår fyra relativt breda typinsatser som ska erbjudas av samtliga kommuner men även kunna anpassas efter lokala förutsättningar och behov. Den första typinsatsen är *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*. Målsättningen för denna typ av insats ska vara progression och att föra deltagaren närmare arbetsmarknaden. Exempel på aktiviteter kan vara vägledande och motiverande gruppaktiviteter eller vara inriktade på grundläggande digital kompetens och samhällsorientering. Eftersom insatsen ska vara flexibel och kunna avbrytas med kort varsel anser utredningen att utbildning i kommunal vuxenutbildning eller via bildningsförbund inte är en lämplig insats att erbjuda inom aktivitetskravet.

Den andra typinsatsen som utredningen föreslår är *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*. Insatsen liknar den ovan men utredningen menar att språkkunskaper är så centrala för att komma in på

den svenska arbetsmarknaden att det är viktigt att kommunerna säkerställer tillgång till även specifikt språkutvecklande insatser.

Utredningens tredje typinsats inom aktivitetskravet är *arbetsplatsförlagda aktiviteter inom en kommunal förvaltning*. Syftet är att skapa meningsfullhet för både deltagare och samhälle, genom att insatsen tillför något av värde för samhället i stort. Utredningen föreslår att denna typ av insats inom ramen för aktivitetskravet endast ska kunna anordnas i kommunal förvaltning, och alltså inte i exempelvis kommunala bolag, inom idéburen sektor eller i sociala företag. Anledningen till utredningens ställningstagande i denna del är dels att minimera risken för inlåsnings effekter och negativa incitament att hålla kvar en deltagare i insats, dels att insatsen inte ska bryta mot gällande regelverk såsom EU:s statsstödsregler eller skapa en snedvridning av konkurrensen.

Den fjärde typinsatsen som utredningen föreslår är *aktiviteter inriktade på jobbsökande*. Här kan insatserna exempelvis inkludera stöd i att utforma ansökningshandlingar eller förberedelser inför intervjusituationer.

Målgrupp för aktivitetskravet

I enlighet med tilläggsdirektivet föreslår utredningen att en förhållandevis bred målgrupp ska vara aktuella för aktivitetskravet – i stora drag alla vuxna personer som får försörjningsstöd ska i grunden tillhöra målgruppen för aktivitetskravet. Om, och i vilken utsträckning, en person som tillhör målgruppen faktiskt ska ha aktiviteter inom ramen för aktivitetskravet ska sedan avgöras av hans eller hennes förmåga att delta i aktiviteterna och i vilken utsträckning han eller hon redan deltar i andra aktiviteter. Detta är en bedömning som kommunen ska ges full rådighet över. Krav på deltagande ska även anpassas till individens eventuella övriga aktiviteter och inte överstiga 40 timmar per vecka. Något krav på att delta i insatser inom ramen för aktivitetsansvaret ska dock inte ställas på den som:

1. redan har sysselsättning på heltid i form av arbete, studier eller statliga, kommunala eller regionala insatser,
2. har uppnått riktåldern för pension enligt 2 kap. 10 a–d §§ socialförsäkringsbalken,
3. har sjukersättning, i den del han eller hon har sjukersättning, eller
4. är föräldraledig med ett barn som inte har fyllt ett år.

Deltagare i Arbetsförmedlingens så kallade förmedlingsinsatser, det vill säga de som deltar i insats genom myndighetens upphandlade leverantörer, ska enligt utredningen räknas som heltidssysselsatta och därmed inte tillhöra målgruppen för aktivitetskravet oavsett hur deras faktiska aktivitetsnivå ser ut. Utredningen föreslår även att krav på hushåll med barn att delta i insatser inom aktivitetskravet måste vara rimligt i förhållande till hur mycket barnomsorg kommunen erbjuder barnet.

Utöver detta huvudförslag på målgrupp lägger utredningen även ett alternativförslag som medför en något snävare målgrupp för aktivitetskravet. I alternativförslaget undantas inte bara personer som har heltidsaktiviteter genom Arbetsförmedlingen utan även de som har denna typ av aktiviteter på deltid. Anledningen till detta är att utredningen bedömer att det finns vissa risker och utmaningar med ett aktivitetskrav i linje med utredningsdirektiven, framförallt kopplat till Arbetsförmedlingens förmåga att fullt ut svara upp mot de krav som huvudförslaget medför.

Informationsöverföring och uppföljning

Utredningen lämnar förslag som syftar till en förbättrad informationsöverföring mellan kommunerna och Arbetsförmedlingen om de individer som berörs av aktivitetskravet. Utredningen föreslår vidare att kommunen till Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska redovisa hur kommunen arbetar med aktivitetskravet samt kvartalsvis rapportera bland annat antalet personer som har fått insatser enligt aktivitetskravet. För att säkerställa en ändamålsenlig dokumentation, uppföljning och utvärdering föreslås även Socialstyrelsen se vilka uppgifter som kommunerna ska vara skyldiga att lämna in.

Sanktionssystem

Ett sanktionssystem föreslås, där IVO vid systematiska brister i tillämpningen av aktivitetskravet ska kunna ålägga en kommun att betala sanktionsavgift. Utredningen föreslår att sanktionsavgiften ska vara som minst 100 000 kr och som högst 10 miljoner kr.

Implementering samt kunskaps- och metodstöd

För att stötta kommunerna vid införandet av reformen föreslår utredningen att en delegation ska tillsättas med uppdrag att främja implementering, tillhandahålla kunskaps- och metodstöd, samt efter ansökan lämna vissa mindre statsbidrag.

Ikraftträdande

Samtliga författningsändringar föreslås träda i kraft den 1 juli 2026.

Ekonomiska konsekvenser

Utredningen bedömer att totalt mellan ca 38 000 (alternativförslaget) och ca 41 000 (huvudförslaget) "helårspersoner" kommer att få aktivitet inom ramen för aktivitetskravet. Utredningen lämnar inga förslag om hur eller med vilka belopp staten ska ersätta kommunerna för den tillkommande obligatoriska uppgiften att tillhandahålla insatser inom aktivitetskravet, men gör en grov kostnadsberäkning som kan fungera som en fingervisning. Utredningen beräknar kommunernas kostnader för att tillhandahålla aktiviteter till ca 3,17 miljarder kronor enligt huvudförslaget och ca 2,9 miljarder kronor enligt det alternativa förslaget. Därtill tillkommer vissa kostnader relaterade till nya krav

på redovisning och rapportering samt ökat behov av samverkan med Arbetsförmedlingen.

Det är i nuläget för tidigt att bedöma dels hur stora kostnaderna blir för Linköpings kommun, dels hur mycket ersättning Linköpings kommun kan tänkas få från staten i samband med reformens genomförande. Klart är dock att aktivitetskravsreformen kommer att medföra att ett tidigare frivilligt åtagande blir obligatoriskt, vilket innebär att åtagandet ska hanteras i enlighet med den kommunala finansieringsprincipen. Därtill kommer reformen att innebära en ambitionshöjning för kommunerna och därmed också en potentiell kostnadsökning för kommunerna som staten behöver kompensera om ambitionerna med reformen ska infrias.

Kommunala mål

Ett Linköping med minskad segregation, Lättillgänglig, god och jämlik välfärd, Fler i jobb och egenförsörjning, samt En organisation med hög produktivitet och effektivitet.

[Länk till kommunfullmäktiges övergripande mål](#)

Jämställdhet

Utredningens förslag gäller såväl kvinnor som män och bedöms öka likvärdigheten och rättssäkerheten. Förslagen bedöms även ha vissa positiva effekter när det gäller jämställdheten mellan kvinnor och män med försörjningsstöd, framförallt kopplat till en ökad tillgång till insatser för fler kvinnor med försörjningsstöd jämfört med dagens läge. Idag är utrikes födda kvinnor den största gruppen biståndsmottagare i Linköping, och kvinnor är generellt i högre utsträckning i långvarigt behov av bistånd. En ökad tillgång till insatser och ökade krav på kommunen att anordna sådana insatser till en bredare målgrupp än idag kan därför ge positiva jämställdhetseffekter genom ökade möjligheter till progression mot egenförsörjning för kvinnor.

Samtidigt finns det dock förslag i utredningen som riskerar att öka ojämställdheten mellan kvinnor och män. Det handlar framförallt om förslaget att tillgången till barnomsorg ska vara vägledande för i vilken utsträckning kommunen kan kräva och erbjuda deltagande i insats, samt avsaknaden av förslag som i hela riket säkerställer tillgång till barnomsorg på heltid för deltagare i insatser inom aktivitetskravet. Detta kan leda till att färre kvinnor än män kan delta i insatser inom aktivitetskravet, och därtill i en lägre omfattning.

En sådan situation är bekymmersam även ur ett barnperspektiv. En stor andel av de vuxna som uppbär försörjningsstöd är föräldrar till barn som redan idag deltar i förskolan i lägre utsträckning, samtidigt som behovet av förskolans pedagogiska och språkutvecklande verksamhet är som störst bland just dessa barn. En situation där föräldrar, troligen främst kvinnor, inte kan delta i insatser

i tillräcklig utsträckning, samtidigt som deras barn inte kan delta i förskolans verksamhet i tillräcklig utsträckning, försvårar såväl progression mot egenförsörjning som förskolans kompensatoriska uppdrag.

Samverkan/information eller förhandling enligt lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Samverkan har skett med de fackliga organisationerna genom information på förvaltningsgemensam samverkansgrupp på Integrations- och arbetsmarknadsförvaltningen.

Kommunledningsförvaltningen

Paul Håkansson

Socialförvaltningen

Yvonne Thilander

Integrations- och
arbetsmarknadsförvaltningen

Mikaela Schullström

Beslutet skickas till:
Arbetsmarknadsnämnden
Social- och omsorgsnämnden
Kommunstyrelsen