



## Tjänsteskrivelse

**Datum**

2025-02-18

**Vår referens**

Jörgen Dehlin

Verksamhetscontroller

jorgen.dehlin@malmö.se

### **Remiss Socialdepartementet - Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete egenförsörjning och nationell likformighet (Ds 2024:29)**

**STK-2024-1627**

#### **Sammanfattning**

Socialdepartementet har haft i uppdrag att analysera och föreslå hur ett tillägg om aktivitetskrav inom försörjningsstödet kan utformas. Enligt utredningens förslag ska kommunernas socialnämnder ansvara för att det finns tillgång till kommunala insatser som möter behovet av meningsfull heltidssysselsättning för vuxna personer som får försörjningsstöd. Det kan handla om aktiviteter som syftar till att öka motivation, förmåga eller språkliga förutsättningar att ta ett arbete eller påbörja en utbildning. Det kan också handla om arbetsplatsförlagda aktiviteter inom en kommunal förvaltning och aktiviteter inriktade på jobbsökande.

Arbetsmarknads- och socialnämnden, förskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden har yttrat sig i ärendet. Den sammantagna bedömningen är att det finns behov av fortsatt utredning och nationella förtydliganden kopplade till flera av utredningens förslag. Aktivitetskravet bedöms vara ett utökat åtagande för kommunerna och därför bör finansieringsprincipen tillämpas. I stadskontorets förslag till yttrande betonas också vikten av det statliga ansvaret för arbetsmarknadspolitiken. Även om aktivitetskravet införs är det viktigt att kommunens roll förblir kompletterande och inte ersätter Arbetsförmedlingens ansvar och insatser. Vidare är bedömningen att det inte är rimligt att arbetsplatsförlagda aktiviteter begränsas till stadens kommunala förvaltningar så som utredningen föreslår. Därför föreslås att staten även undersöker möjligheten att förlägga platser till regionernas och statens verksamheter.

#### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslag till yttrande och skickar yttrandet till Socialdepartementet



## Beslutsunderlag

- Remiss Socialdepartementet - Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete egenförsörjning och nationell likformighet (Ds 2024:29)
- Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet (DS 2024:29)
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 250224 Remiss Socialdepartementet - Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet (Ds 2024:29)
- Arbetsmarknads- och socialnämnden beslut 250123 § 28 muntlig Reservation (SD) och Reservation (M)
- Remissvar arbetsmarknads- och socialnämnden
- Remissvar gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden
- Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden beslut 250131 § 9 Särskilt yttrande (M) och (V)
- Remissvar förskolenämnden
- Förskolenämnden beslut 250129 § 7 Särskilt yttrande (V) och (M)

## Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-02-24

Kommunstyrelsen 2025-03-05

## Beslutet skickas till

Socialdepartementet

Arbetsmarknads- och socialnämnden

Förskolenämnden

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Stadskontoret, avdelningen för intern ledning och stöd

Stadskontorets handläggare

## Ärendet

Socialdepartementet har haft i uppdrag att analysera och föreslå hur ett tillägg om aktivitetskrav inom försörjningsstödet kan utformas. Departementet har tagit fram en promemoria med förslag (ett huvudförslag och ett alternativt förslag) om sådant aktivitetskrav. Regeringen vill nu ha synpunkter på förslagen eller materialet i promemorian och har bjudit in ett antal intressenter – däribland Malmö stad – att lämna synpunkter.

Ärendet har remitterats till arbetsmarknads- och socialnämnden, förskolenämnden, grundskolenämnden och gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden. Grundskolenämnden har meddelat att nämnden avstår från att yttra sig men stadskontoret har från



grundskoleförvaltningen fått synpunkter vad gäller fritidshem (stycke 7.6 i utredningen). Övrigas nämnders yttranden biläggs i sin helhet ärendet.

### Utredningens uppdrag

I april 2022 beslutade Regeringskansliet att ge en utredare i uppdrag att analysera och föreslå hur ett tillägg om aktivitetsplikt kunde införas i socialtjänstlagen. Enligt den ursprungliga uppdragsbeskrivningen skulle en aktivitetsplikt företrädesvis riktas till arbetslösa vuxna kvinnor och män som står till arbetsmarknadens förfogande och uppbär försörjningsstöd.

I mars 2023, efter regeringsskiftet, ändrades uppdraget. Den största förändringen var att målgruppen breddades: utredarens uppdrag blir nu att utreda ett aktivitetskrav som ska riktas till vuxna män och kvinnor som tar emot försörjningsstöd. I tilläggsuppdraget lyfts också fram att utredaren ska analysera och ta ställning till vilka samhällsnyttiga insatser som kan ingå i ett aktivitetskrav. Utredarens uppdrag har varit att utreda *hur*, inte *om*, ett aktivitetskrav inom försörjningsstödet kan införas.

Utredningen har i sitt arbete identifierat tunga skäl för ett aktivitetskrav. Det handlar om att tidigt bryta passivitet hos den som uppbär försörjningsstöd och att motverka att försörjningsstödet blir en permanent försörjningskälla. Det handlar också om att stärka rättssäkerhet och likformighet och om att ta tillvara potentiell arbetskraft.

Utredningen ser dock vissa övergripande utmaningar med ett aktivitetskrav i linje med utredningens uppdrag. Utredningen har strävat efter att i största möjliga utsträckning förhålla sig till utmaningarna när huvudförslaget (*kapitel 7*) utformats. Samtidigt bedömer utredningen att det finns vissa risker vad gäller hur huvudförslaget skulle fungera i praktiken. Utredningen lämnar därför också ett alternativt förslag (*kapitel 8*).

### Utredningens förslag

Utredningens huvudförslag handlar om en generell målsättning om faktisk heltidsaktivitet för vuxna som uppbär försörjningsstöd där aktiviteter på deltid vägs in. Utredningen framhåller att förslaget även svarar mot en generell kritik inte minst från kommunala företrädares sida angående låg aktivitetsgrad bland inskrivna på Arbetsförmedlingen.

Här sammanfattas utredningens huvudförslag. Punkten 7.2 är grunden för övriga punkter i förslaget. De författningsändringar som förslaget medför föreslås träda i kraft 1 juli 2026. Utredningen bedömer att det inte behövs några övergångsbestämmelser.

- **7.2 Det ska införas ett aktivitetskrav i socialtjänstlagen.** Det ska införas ett aktivitetskrav för rätt till försörjningsstöd och en skyldighet för kommuner att tillhandahålla aktiviteter. Bestämmelserna om aktivitetskravet förs in i socialtjänstlagen (2001:453).



- **7.3 Socialnämndens ansvar för att det finns tillgång till insatser för vuxna med försörjningsstöd.** Socialnämnden ska ansvara för att det finns tillgång till kommunala insatser som möter behovet av meningsfull heltidssysselsättning för vuxna personer som får försörjningsstöd. Det kan handla om aktiviteter som syftar till att öka motivation, förmåga eller språkliga förutsättningar att ta ett arbete eller påbörja en utbildning. Det kan också handla om arbetsplatsförlagda aktiviteter inom en kommunal förvaltning och aktiviteter inriktade på jobbsökande.
- **7.4 Målgrupp och när kravet ska inträda.** Socialnämnden ska vara skyldig att kräva att en vuxen person som får försörjningsstöd sedan minst två månader deltar i kommunala insatser som möter behovet av meningsfull heltidssysselsättning. Socialnämnden ska få ställa sådant krav även innan personen har fått försörjningsstöd i två månader. Utredningen anger ett antal undantag från kraven: det rör sig om personer som (1) redan har sysselsättning på heltid i form av arbete, studier eller någon form av insatser, (2) har uppnått pensionsålder, (3) har sjukersättning, och (4) är föräldralediga med ett barn som inte har fyllt ett år.
- **7.5 Vissa arbetsmarknadspolitiska insatser bör betraktas som heltidssysselsättning vid tillämpningen.** Utredningen föreslår att regeringen ska ta fram föreskrifter om att deltagande i vissa arbetsmarknadspolitiska insatser ska betraktas som sysselsättning på heltid vid tillämpningen av det föreslagna aktivitetskravet.
- **7.6 Kravets tidsmässiga omfattning och förläggning.** Aktivitetskravet ska anpassas till de övriga aktiviteter den enskilde har i form av arbete, studier eller andra statliga, kommunala eller regionala insatser. Totalt sett får aktiviteterna inte överstiga 40 timmar per vecka. I hushåll med barn måste ett krav på deltagande i kommunala insatser vara rimligt i förhållande till hur mycket barnomsorg kommunen erbjuder barnet.
- **7.7 Krav på planering.** När socialnämnden ställer krav på en enskild att delta i insatser enligt aktivitetskravet ska nämnden upprätta en individuell plan för insatserna. I planen ska rimlig tid avsättas för arbetsökande.
- **7.8 Uppehåll i aktiviteterna.** Socialnämnden ska se till att den som deltar i insatser enligt aktivitetskravet får uppehåll i aktiviteterna i fyra sammanhängande veckor per år. Uppehållet ska förläggas till den period de kommunala skolorna har sommarlov.



- **7.9 Arbetsmiljö och försäkringsskydd.** Den som deltar i insatser enligt aktivitetskravet ska i det sammanhanget inte anses som arbetstagare. Den som deltar i insatser ska dock likställas med arbetstagare vid tillämpning av arbetsmiljölagen och av bestämmelserna om arbetsskadeförsäkring i socialförsäkringsbalken.
- **7.10 Konsekvenser av att inte delta i aktiviteter enligt kravet.** Om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i insatser enligt aktivitetskravet ska socialnämnden kunna vägra eller minska fortsatt försörjningsstöd. Detsamma ska gälla om den enskilde utan godtagbart skäl uteblir från insatserna.
- **7.11 Deltagare i insatser enligt aktivitetskravet ska inte vara diskvalificerade från ersättningar och insatser inom arbetsmarknadspolitiken.** Utredningen föreslår att en sökande som deltar i insatser enligt 4 kap. 4 a § socialtjänstlagen (2001:453) kan få arbetslöshetsersättning. Utredningen bedömer att den som deltar i insatser enligt aktivitetskravet inte enbart på den grunden kan skrivas ut ur ett arbetsmarknadspolitiskt program. Den som deltar i insatser kan inte heller nekas ersättning enligt förordningen (2017:819) om ersättning till deltagare i arbetsmarknadspolitiska insatser.
- **7.12 Samverkan och informationsöverföring.** En stor del av de personer som får försörjningsstöd har också kontakt med andra aktörer såsom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan eller hälso- och sjukvården. Aktivitetskravet medför bland annat därför ett behov av god samordning och gemensam planering. Tydlig författningsreglering av samverkan finns redan och utredningen bedömer att ingen ytterligare reglering behövs. Utredningen föreslår dock (7.12.2) att socialnämnden ska ha rätt att hos Arbetsförmedlingen ta del av specificerade uppgifter om enskilda. I linje med det förslaget ska Arbetsförmedlingen få behandla dessa personuppgifter. Utredningen föreslår också (7.12.3) att socialnämnden ska meddela Arbetsförmedlingen att den enskilde deltar i insatser enligt aktivitetskravet. Det intrång i den personliga integriteten som utlämnandet av uppgifter innebär bedömer utredningen vara motiverat och proportionerligt (7.12.4). Utredningen bedömer (7.12.5) att det behov av informationsöverföring som eventuellt uppstår mellan socialnämnden och andra aktörer bör kunna hanteras genom direkta kontakter och manuell hantering.
- **7.13 Tillsyn över och sanktioner mot kommuner.** Utredningen föreslår (7.13.1) att Inspektionen för vård och omsorg (IVO) ska ålägga en kommun att



betala en sanktionsavgift om det finns systematiska brister i kommunens tillämpning av aktivitetskravet. Innan beslut om sanktionsavgift ska kommunen få skälig tid att åtgärda bristerna. Sanktionsavgifterna ska tillfalla staten och beroende på hur allvarliga brister är fastställas till lägst 100 000 kronor och högst 10 miljoner kronor. Om det finns särskilda skäl får sanktionsavgiften sättas ned helt eller delvis (7.13.2). Om en kommun efter beslut om sanktionsavgift fortfarande underlåter att åtgärda bristerna får IVO besluta om en ny sanktionsavgift (7.13.3). Vad gäller tillsyn ska socialnämnden redovisa till IVO hur kommunen arbetar med aktivitetskravet (7.13.4).

- **7.14 Överklagande.** Sanktionsavgifter enligt ovan föreslås få överklagas till allmän förvaltningsdomstol. Utredningen bedömer att det inte behövs någon ny författningsreglering för att en enskild ska kunna överklaga socialnämndens beslut att vägra eller sätta ned försörjningsstöd på grund av att han eller hon avböjer att delta i eller uteblir från aktiviteter enligt aktivitetskravet.
- **7.15 Kommunernas rapportering till Socialstyrelsen och möjligheter till uppföljning och utvärdering.** Utredningen föreslår att Socialstyrelsen bör få i uppdrag att se över de föreskrifter som reglerar socialnämndernas skyldighet att lämna uppgifter för uppföljning och utvärdering av aktivitetskravet. Enligt utredningen bör Socialstyrelsen här samråda med IFAU och Arbetsförmedlingen.
- **7.16 Särskilt om brukarundersökningar.** Utredningen bedömer att uppföljning av aktivitetskravet genom brukarundersökningar bör göras nära brukarna (på kommunal nivå). Utredningen utgår från att SKR i sitt arbete med att stödja kommunerna att årligen genomföra brukarundersökningar uppmärksammar införandet av aktivitetskravet.
- **7.17 Behov av kunskapsstöd till kommunerna.** Utredningen anser att det bör inrättas en delegation med uppdrag att i implementeringsfasen främja införandet av aktivitetskravet. Detta bör ske i första hand genom kunskaps- och metodstöd till kommunerna och genom främjande av samverkan mellan kommuner och andra relevanta aktörer. Delegationens uppdrag bör omfatta minst två och ett halvt år och ha en tydlig lokal och praktisk inriktning. Delegationen bör ha möjlighet att lämna statsbidrag till kommuner för system- och verksamhetsutveckling inför införandet av aktivitetskravet. Utredningen bedömer att Socialstyrelsen kunskapsstödjande och kunskapsutvecklande uppdrag avseende socialtjänsten kommer att omfatta också aktivitetskravet.

**Alternativt förslag** (kap. 8)



Det alternativa förslaget har i förhållande till huvudförslaget fokus på att bryta passivitet i grupper av mottagare av försörjningsstöd som i dag helt saknar aktivitet. I praktiken innebär det alternativa förslaget därför:

- en begränsning av målgruppen för aktivitetskravet där begränsningen bland annat innebär att socialnämnden inte ska ställa krav på aktivitet för individer som har en deltidsaktivitet hos Arbetsförmedlingen
- vissa konsekvensändringar i fråga om vilken information Arbetsförmedlingen måste kunna tillhandahålla i samband med att kommunen beslutar om att aktivitetskrav ska ställas på en individ

I övriga delar sammanfaller alternativförslaget med huvudförslaget.

Utredningen framhåller att alternativförslaget står på egna ben och att detta bör ses som en alternativ permanent lösning. Det skulle dock även med sin begränsning av målgruppen kunna utgöra ett test av funktionaliteten i ett system med aktivitetskrav. Utredningen ser att det alternativa förslaget på så vis skulle kunna utgöra ett eventuellt första steg mot implementering på sikt av ett mer långtgående förslag.

### **Aktivitetskravets övergripande konsekvenser**

Utredningen bedömer att förslaget på sikt kommer att innebära att fler personer kommer att gå till arbete och egenförsörjning och att perioderna av försörjningsstödsberoende kommer att bli kortare. Förslaget bedöms också redan på kortare sikt innebära en viss minskning av antalet individer som får försörjningsstöd oberättigat.

Sammantaget bedömer utredningen att kommunernas totala kostnader för försörjningsstöd kommer att minska genom förslaget. Samtidigt bedöms kommunernas skatteintäkter öka genom att fler personer kommer att arbeta. Enligt utredningen kommer de kostnader som kommunerna redan har i dag för aktiviteter att framöver ersättas av staten i enlighet med finansieringsprincipen.

Utredningen bedömer att förslaget om aktivitetskrav väsentligt kommer att minska den systematiska friktionen mellan stat och kommun på det arbetsmarknadspolitiska området. Samtidigt får aktivitetskravet i betydande utsträckning en kompensatorisk funktion i relation till brister, tillkortakommanden eller otillräckliga resurser inom arbetsmarknadspolitiken. Utredningen bedömer att aktivitetskravet på så vis blir vad utredningen kallar ”en systematisk ad hoc-lösning” men att den grundläggande oklarheten i ansvarsfördelningen mellan stat och kommun kvarstår.

### **Kostnader för aktivitetskravet**



Utredningen bedömer att den absolut största delen av de kostnader som följer av förslaget är kommunernas kostnader för att bedriva de aktiviteter som de blir skyldiga att tillhandahålla inom ramen för aktivitetskravet. Dessa kostnader är i hög grad beroende av antalet individer som i praktiken kommer att omfattas av kravet.

Utredningen uppskattar att kommunerna enligt huvudförslaget kommer att behöva tillhandahålla aktiviteter motsvarande heltidssysselsättning för drygt 41 100 personer i genomsnitt per månad. Motsvarande siffra för alternativförslaget är drygt 38 400 personer. Utredningen beräknar kostnader för aktiviteterna till strax under 3,2 miljarder kronor enligt huvudförslaget och till ungefär 2,9 miljarder kronor enligt det alternativa förslaget. Utredningen betonar att uppskattningen av kostnaderna inte är ett ställnings-tagande i frågan om vilken statlig ersättning som kommunerna ska ha i linje med den kommunala finansieringsprincipen.

### **Sammanfattning av nämndernas yttranden**

Här följer en sammanfattning av nämndernas yttranden. Arbetsmarknads- och socialnämndens yttrande är mer omfattande än övrigas men i sammanfattningen ges nämndernas yttranden likartat utrymme. Nämndernas synpunkter är en bärande del i stadskontorets förslag till yttrande och biläggs i sin helhet ärendet.

#### Arbetsmarknads- och socialnämnden

Arbetsmarknads- och socialnämnden har omfattande synpunkter på förslaget till aktivitetskrav inom försörjningsstödet. För en detaljerad bild av nämndens synpunkter hänvisas till nämndens yttrande. Stadskontorets förslag till yttrande är tungt baserat på arbetsmarknads- och socialnämndens yttrande.

Arbetsmarknads- och socialnämnden lyfter fram flera behov av fortsatt utredning och nationella förtydliganden kopplade till utredningens förslag. Nämnden ser också att en implementering av förslaget skulle kräva ett omfattande förberedelsearbete både nationellt och lokalt i staden. Därför bedömer nämnden att mer tid kan behövas för förberedelser innan förslaget kan träda i kraft.

Arbetsmarknads- och socialnämnden betonar det statliga ansvaret för arbetsmarknadspolitiken och vill understryka vikten av att Arbetsförmedlingen ges goda förutsättningar att utföra sitt uppdrag utifrån de behov myndigheten identifierar. Även om aktivitetskravet införs är det viktigt att kommunens roll förblir kompletterande och inte ersätter Arbetsförmedlingens ansvar och insatser.

Arbetsmarknads- och socialnämnden bedömer att det inte är rimligt att arbetsplats-förslagda aktiviteter begränsas till stadens kommunala förvaltningar. Kommunens arbetsplatser tar redan idag ett stort ansvar. Nämnden vill föreslå departementet att även undersöka möjligheten att förlägga platser till regionernas och statens





verksamheter och att kategorin av insatser omformuleras från ”arbetsplatsförlagda aktiviteter inom en kommunal förvaltning” till ”arbetsplatsförlagda aktiviteter”.

Muntlig reservation (SD), skriftlig reservation (M).

#### Förskolenämnden

Förskolenämnden ställer sig positiv till utredningens förslag om aktivitetskrav för vuxna män och kvinnor som tar emot försörjningsstöd. Nämnden bedömer dock att aktivitetskravet skulle innebära ett ökat behov motsvarande heltidssysselsättning för vårdnadshavare som enligt förskolenämndens nuvarande regelverk har rätt till 30 timmar förskola i veckan. Nämnden bedömer också att aktivitetskravet skulle innebära att vårdnadshavare med försörjningsstöd vars barn inte är inskrivna i förskola får ett behov av plats i förskola. I förlängningen skulle detta medföra ett utökad bemanningsbehov i förskolorna med högre personalkostnader som följd.

Om aktivitetskravet skulle innebära att förskolenämndens kostnader ökar är det av största vikt att kommunerna och i förlängningen nämnden kompenseras enligt finansieringsprincipen.

Särskilt yttrande (V), särskilt yttrande (M).

#### Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden

Sammantaget bedömer nämnden att förslagen i utredningen i grunden är bra men att det finns flera utmaningar. Det är en stor mängd individer som omfattas av förslagen (4 600 Malmöbor ingår i målgruppen) och för nämndens verksamheter måste det tillföras ekonomiska medel för utbildnings- och vägledningsinsatser. De administrativa kraven ökar också genom utredningens förslag. Staten måste därför erbjuda digitalt stöd i den administrativa hanteringen.

Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden bedömer att det är problematiskt att arbetsplatsförlagda aktiviteter begränsas till stadens kommunala förvaltningar. Stadens arbetsplatser tar redan idag ett stort ansvar och erbjuder exempelvis praktikplatser till arbetssökande, arbetsuppgifter till personer i arbetsmarknadsanställningar, arbetsplatsförlagd utbildning till elever från olika utbildningar och sommarpraktikplatser för gymnasieungdomar. Dessutom innebär det en betydande utmaning att platserna inte får konkurrera med ordinarie arbetsuppgifter vilket kräver en tät dialog med berörda fackliga organisationer.

De utbildningsinsatser som i första hand skulle bli aktuella för målgruppen är sannolikt ”branschorientering” och sfi. Här krävs en tydlig dialog och informationsöverföring mellan Arbetsförmedlingen, arbetsmarknads- och socialförvaltningen och gymnasie-



och vuxenutbildningsförvaltningen. Sfi kan läsas i olika regi och det är svårt att bedöma hur aktivitetskravet skulle påverka antalet tillkommande sfi-elever i nämndens regi. Nämnden kommer sannolikt i anslutning till insatserna att behöva erbjuda studie- och yrkesvägledning till målgruppen.

Särskilt yttrande (V), särskilt yttrande (M).

### **Stadskontorets bedömning**

Stadskontoret delar nämndernas bedömningar och inkluderar dessa i förslaget till yttrande. Därutöver har stadskontoret följande synpunkter.

Stadskontoret delar bedömningen från Sveriges kommuner och regioner (SKR) att full finansiering är avgörande för reformens genomförande. Stadskontoret ser liksom SKR att finansieringsprincipen ska gälla och att staten behöver ersätta kommunerna för detta nya uppdrag om reformen ska lyckas.

### **7.12.4 – Utlämnande av uppgifter enligt de föreslagna skyldigheterna utgör ett proportionerligt intrång i den personliga integriteten**

Stadskontoret bedömer att det intrång i den personliga integriteten som informationsutbytet mellan Arbetsförmedlingen och socialnämnderna utgör framstår som motiverat och proportionerligt. Samtidigt ser stadskontoret liksom arbetsmarknads- och socialnämnden att det finns risker kring personer som lever under hot eller har skyddade personuppgifter. Dessa risker måste beaktas.

### **Stadskontorets förslag**

Förslaget är att kommunstyrelsen godkänner förslaget till yttrande och skickar yttrandet till Socialdepartementet.

## **Ansvariga**

Nicklas Löfström Nämndsekreterare  
Susanna Jakobsson Enhetschef  
Anna Westerling Ekonomidirektör  
Andreas Norbrant Stadsdirektör