Sundbyberg 2025-08-12

Diarienummer: A2025/00388

Vår referens:
Annica Nilsson
annica.nilsson@funktionsratt.se

Mottagare: Arbetsmarknadsdepartementet
a.remissvar@regeringskansliet.se
Kopia: per-anders.sunesson@regeringskansliet.se

Remissvar: SOU 2025:29 Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete

Funktionsrätt Sverige är en samarbetsorganisation för 54 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar drygt 400 000 medlemmar. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt - rätten att fungera i samhällslivets alla delar på lika villkor. Vårt mål är ett samhälle för alla.

Sedan 2009 är FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning gällande i Sverige. Därigenom är Sverige som stat skyldig att förverkliga rättigheterna i konventionen.

Funktionsrätt Sveriges synpunkter

Övergripande synpunkter

Det fanns redan omfattande kunskap och fakta kring frågorna som denna utredning fick i uppdrag att titta på, mycket hade kunnat lösas med skarpare ägardirektiv för Samhall, en styrelse med erfarenhet och kompetens av målgruppen, samt riktade uppdrag till Arbetsförmedlingen. I stället blev det en utredning som redan från start var bakbunden av regeringens direktiv att inget förslag som presenterades skulle kräva ökad finansiering av något slag.

Vi anser att det dock är bra att regeringen nu ser över Samhall och förhoppningsvis är beredda att genomföra de förändringar som behövs som på ett påtagligt sätt skulle kunna bidra till att stärka arbetslinjen och öka förankringen på arbetsmarknaden för många. Men när 31 procent av de långtidsarbetslösa hos Arbetsförmedlingen har en registrerad funktionsnedsättning, behövs betydligt mer än en förbättring av Samhall. Riksdag och regering betonar återkommande att det är arbetslinjen som gäller, och vi förvånas över att denna inte gäller för personer med en funktionsnedsättning. Funktionsrättsrörelsen har återkommande påtalat vikten av att stärka arbetsmarknadspolitiken för personer med funktionsnedsättning. Att fler arbetar är positivt för samhällsekonomin, för de enskilda och för de anhöriga. Offentliga arbetsgivare, stat, regioner och kommuner måste ta ett större ansvar för att anställa fler med en funktionsnedsättning, taket i lönebidraget måste höjas, Arbetsförmedlingen måste anpassa sin verksamhet till gruppen, fler måste ges möjlighet till utbildning, för att ge några exempel.

Idag går utvecklingen tyvärr åt helt fel håll. Sysselsättningsgraden är mycket låg trots kompetensbrist i många branscher, fler hänvisas till anpassad skola, daglig verksamhet är den snabbast växande LSS-insatsen och antalet ungdomar som varken arbetar eller studerar är oroväckande hög.

Synpunkter på enskilda förslag

9.3 Ny bortre tidsgräns för Samhalls uppdrag

9.3.1 Samhalls uppdrag bör förlängas bortom 2028

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att giltigheten för Samhalls ägaranvisning bör förlängas med tio år.

9.4 Omprioritering av medel för ökad kvalitet

9.4.1 Antalet anställda kan minskas något till förmån för högre kvalitet

Funktionsrätt Sverige avstyrker utredningens bedömning att målet för antalet lönetimmar i skyddat arbete hos Samhall bör minskas med 789 000 för 2026 och med 1 579 000 per år fr.o.m. 2027, jämfört med målnivån för 2025. Vi är mycket kritiska till att färre personer ska anvisas till Samhall när inget minskat behov föreligger.

Utredningens betänkande talar klarspråk om de förödande konsekvenserna av statens styrning av Samhall, i synnerhet gällande kvalitetsbrister som omöjliggör ”*en verksamhet som är tillräckligt anpassad, bred och utvecklande utifrån de anställdas förutsättningar… Det är också uppenbart att kvaliteten i verksamheten har sjunkit över tid, framför allt i den meningen att Samhall under lång tid har behövt prioritera ökad produktivitet och besparingar inom stödet till de anställda för att verksamheten ska klara ekonomin. Staten behöver komma till rätta med dessa kvalitetsbrister för att verksamhetens mervärde inte ska urholkas ytterligare.* ”[1]

Givetvis bör staten ansvara för att åtgärda de kvalitetsbrister som staten bär skulden för. Trots detta och som konsekvens av finansieringskrav som utredningen fick i direktiven, innebär utredningens förslag att ca 1000 personer som själva tillhör Samhalls målgrupp ska betala priset för statens misslyckande.

I december 2024 visade Arbetsförmedlingens siffror att andelen personer med funktionsnedsättning bland långtidsarbetslösa (31 procent) var den högsta sedan nuvarande regering tillträdde hösten 2022. I ljuset av detta och utredningens eget konstaterande[2] att behoven av skyddat arbete kan väntas öka de närmaste åren, både till följd av att den potentiella målgruppen är stor och ökande, och till följd av att det genomsnittliga stödbehovet hos individerna i målgruppen har ökat ter sig förslaget inte rimligt.

Oavsett om förslaget genomförs eller inte, behöver även övriga arbetsmarknadspolitiska åtgärder stärkas upp för att möta upp de stora behoven så att personer med funktionsnedsättning får en chans att bli en del av arbetslivet och ta del av sina rättigheter, egenförsörjning och bli en del av lösningen i rådande kompetensbrist.

9.5 En förstärkt introduktionsperiod

9.5.1 En förstärkt introduktionsperiod för nyanställda i skyddat arbete hos Samhall

9.5.2 Den förstärkta introduktionsperioden bör innehålla 25 procents utvecklingstid

[1] Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete, sid. 258
[2] Ökad kvalitet hos Samhall och fler vägar till skyddat arbete, sid. 236

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att en anställning hos Samhall bör inledas med en förstärkt introduktionsperiod, men avstyrker att den förstärkta introduktionsperioden ska innehålla oavlönad arbetstid motsvarande minst 25 procent av arbetsdagen.

En förstärkt introduktionsperiod på 24 månader skapar betydligt bättre förutsättningar för en lyckad och utvecklande period som anställd på Samhall. Det är en viktig komponent när fokus på kvalitet i genomförande av kärnuppdraget - att prioritera de med störst funktionsnedsättningar – ska återupprättas. Men att personerna som tar del av den förstärkta introduktionsperioden ska arbeta utan lön i ett halvår vi mycket kritiska till. Det innebär att personer med funktionsnedsättning förväntas arbeta utan ersättning och därmed värde på nedlagt arbete under en fjärdedel av sin arbetsdag och att en redan tuff ekonomisk situation förvärras ytterligare.

9.5.3 Den förstärkta introduktionsperioden bör återupptas vid återgång

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att Samhall även i fortsättningen bör erbjuda möjlighet till återanställning inom 12 månader för en individ som övergår till arbete hos en annan arbetsgivare samt att den förstärkta perioden bör återupptas vid återgången i arbete hos Samhall.

9.6 En målstyrning som premierar kvalitet i arbetet med övergångar

9.6.1 Övergångsmål för fler varaktiga övergångar

Bedömning: *Nuvarande övergångsmål bör avskaffas och ersättas med tre mål för övergångar avseende*
1. minsta antal övergångar från LFU
2. minsta antal övergångar från skyddat arbete
3. minsta antal anställda i skyddat arbete som övergår till en anställning på den reguljära arbetsmarknaden som varar minst ett år.
Begreppet övergång bör ersättas med begreppet utrekrytering.
Regeringen bör föra dialog med Samhall och Arbetsförmedlingen till stöd för att sätta realistiska och nåbara målnivåer för de föreslagna målen.

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning. Det är mycket positiv att utredningen har tittat närmare på konsekvenserna av Samhalls alldeles för starka fokus på övergångar. Detta har drabbat personer med funktionsnedsättning då anvisningar från Arbetsförmedlingen har handlat så långt som möjligt om personer med högst potential för övergångar. Vill tillägga att om övergångarna ska bli fler och hållbara behöver också stödet till arbetsgivare och arbetstagare stärkas, de behöver få tillgång till handledning så länge behov finns och lönebidragstaket behöver höjas, se nedan.

9.8.2 Merkostnadsersättningen bör räknas upp årligen

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag att de anslagsmedel som avser merkostnadsersättning till Samhall räknas upp årligen. Det bör vara en självklarhet att ersättningar av detta slag uppräknas årligen. Tyvärr finns flera exempel på ersättningar, med avgörande ekonomisk betydelse för personer med funktionsnedsättning, som ligger kvar på samma nivå, år efter år. Det handlar blanda annat om aktivitets- och sjukersättning och taket för lönebidrag.

9.10 En kvalitetssäkrad anvisningsprocess

9.10.1 Omfattningen av sysselsättningen bör endast styras genom lönetimmar

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att Arbetsförmedlingen bör ges i uppdrag att i samråd med Samhall ta fram en modell för hur organisationerna, på basis av antalet lönetimmar som regeringen fastställer för Samhall, kan göra fortlöpande gemensamma bedömningar av hur många anvisningar som behövs.

9.10.2 Arbetsförmedlingen bör utveckla och följa upp anvisningsprocessen

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att Arbetsförmedlingen bör ges i uppdrag att utveckla enhetliga arbetssätt för prioritering och urval när det finns flera kandidater till en ledig plats hos Samhall. Arbetsförmedlingen bör även ges i uppdrag att följa upp att vidtagna utvecklingsåtgärder i fråga om anvisningar till skyddat arbete hos Samhall har omhändertagit

brister och utmaningar som har identifierats i denna utredning och i tidigare genomförda uppföljningar.

9.11 Ändamålsenliga insatser innan skyddat arbete blir aktuellt

9.11.1 Arbetsförmedlingen bör analysera behov av förändringar i handläggningsprocessen

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning **att** Arbetsförmedlingen bör ges i uppdrag att analysera och identifiera behov av förändringar i handläggningsprocessen till stöd för att arbetssökande med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga med behov av ett kontinuerligt, samlat och personligt stöd ska kunna få det. Med stöd avses sådant stöd som lämnas i myndighetens egen verksamhet, vid behov av samordning med andra myndigheter och när den arbetssökande deltar i aktiviteter som tillhandahålls av anordnare och leverantörer.
Vi välkomnar särskilt att utredningen föreslår att frågan om möjligheter och risker med myndighetens ärendebaserade arbetssätt uppmärksammas utifrån målgruppens perspektiv. Här vill vi påminna om MFD:s rapport ”Behovet av arbetsmarknadspolitiska insatser för personer med funktionsnedsättning i spåren av pandemin och Arbetsförmedlingens reformering” (20220125) som visat tydligt hur den ärendebaserade handläggningen drabbar målgruppen.

9.11.2 Det finns inget uppenbart behov av ytterligare stödinsatser

Vi delar inte utredningens bedömning att det inte finns något uppenbart behov av ytterligare stödinsatser före, vid sidan av eller som en del av en anställning hos Samhall, utöver de behov som omhändertas av utredningens förslag om en förstärkt introduktionsperiod i skyddat arbete hos Samhall. Utredningen bedömer också att det inte heller finns behov av att tillskapa några nya former av insatser som tillhandahålls av idéburna aktörer endast i detta syfte.

Många människors arbetsförmåga och uthållighet i arbete bärs upp av en fungerande vardag genom anpassningar och stöd utanför själva arbetsplatsen. Fungerar inte vardagen vid sidan av arbetet, är det också svårt att klara av ett arbete. Det finns ett klart behov av att få hjälp med att ordna med detta.

9.11.3 Arbetsförmedlingen bör utveckla arbetet med arbetsplatsförlagda insatser

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att Arbetsförmedlingen bör ges i uppdrag att närmare utreda hur ett ökat deltagande i arbetsplatsförlagda insatser för personer med behov av rehabiliteringsinsatser eller särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning kan främjas, i syfte att fler ska få möjlighet till arbete på den reguljära arbetsmarknaden innan skyddat arbete blir aktuellt. Analysen ska bl.a. innefatta insatserna arbetsträning, särskild stödperson för introduktion och uppföljning (SIUS) och lönebidrag samt den anskaffade tjänsten steg till arbete. Vi betonar behovet av att ordentligt utvärdera Steg till arbete, som vid granskningar[3] visat på en helt oacceptabel situation för många deltagare och i samråd med funktionsrättsrörelsen hitta en hållbar lösning för framtiden.

Dock instämmer vi inte i utredningens bedömning att de insatser och verktyg som finns inom den arbetsmarknadspolitiska verksamheten i huvudsak är tillräckliga. Det finns stora behov av att se över Förordning (2017:462) om särskilda insatser för personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga, vilket funktionsrättsrörelsen upprepade gånger. Till exempel behöver stödet till arbetsgivare utvecklas så att det innefattar handledning och varar så länge det behövs, vilket också påpekats av flera aktörer däribland SKR.[4] Därför anser vi att analysen behöver innefatta även behovet av en utveckling av insatserna. Dock instämmer vi i utredningens slutsats att om de verktyg som finns idag skulle användas i högre grad och på ett effektivt sätt så skulle förutsättningarna för målgruppen avsevärt förbättras.

9.11.4 Arbetsförmedlingen bör vidareutveckla skolsamverkan

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning och betonar vikten av att Arbetsförmedlingen får ett tydligt uppdrag gällande detta. Vi har välkomnat Samstarts arbete och det är viktigt att det fortsätter. För individen men även ur ett samhällsekonomiskt

[3] https://arbetet.se/2025/07/28/efter-kritiken-arbetsformedlingen-overvager-att-skrota-steg-till-arbete/

[4]

perspektiv finns enormt mycket att vinna att stötta unga med funktionsnedsättning, att det inte görs tillräckligt är dyrt. Dock behöver samverkan gälla samtliga med funktionsnedsättning, det är svårt på förhand att veta om nedsatt arbetsförmåga finns. Motsvarande krav finnas på skola och kommun, dvs de behöver också ha ett tydligt uppdrag att samverka med Arbetsförmedlingen kring unga med funktionsnedsättning, det saknas idag. Ett uppdrag om skolsamverkan behöver också förenas med öronmärkta medel, så att inte detta arbete prioriteras ned vilket tidigare skett.

9.12 Tillgång till fler former av skyddat arbete

9.12.1 Målgruppsbegränsningar inom OSA bör tas bort

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens förslag av att begränsningen av målgruppen för OSA till personer som har vissa specifika funktionsnedsättningar tas bort. Vi anser, som utredningen, att behovet hos målgruppen bör styra.

Vi tillstyrker också utredningens bedömning att regeringen bör låta utreda OSA och analysera orsakerna till att användningen har minskat, finansieringsmodellen samt hur fler offentliga aktörer ska kunna erbjuda insatsen samt. Exempelvis är det anmärkningsvärt att OSA inte kan kombineras med personligt biträde samt att beslut om bidrag endast kan fattas med två år i taget. Vi är överens med utredningen om att statliga myndigheter bör kunna ta ett större ansvar i detta avseende, detta är mycket viktigt och i linje med Funktionsrättskonventionen.

9.12.2 Ny form av skyddat arbete hos idéburna organisationer

Funktionsrätt Sverige tillstyrker i stort utredningens förslag om att införa en ny form av skyddat arbete hos idéburna organisationer. Funktionsrättsrörelsen har under flera år påpekat att det finns alldeles för få anställningsalternativ för personer med funktionsnedsättning som behöver stöd på arbetsplatsen. Därför ställer vi oss mycket positivt till utredningens förslag att idéburna organisationer ska kunna erbjuda en ny form av skyddat arbete, inte minst för att många idéburna organisationer besitter mycket gedigen kunskap kring olika funktionsnedsättningar och vilket stöd som kan behövas för den enskilde. I en nyligen publicerad rapport[5] av Fremia,

[5] https://www.fremia.se/api/v1/documents/download?documentId=PRFR-24689334-106&libType=Public

redovisas den idéburna sektorns stora potential att skapa arbete som är tryggt, stärker och fungerar över tid för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Därför är det väldigt positivt att utredningen har uppmärksammat denna underutnyttjade resurs.

Vi ser dock ett problem i att utredaren vill begränsa insatserna till idéburna organisationer som är registrerade enligt lagen (2022:900) om registrering av idéburna organisationer. För vår målgrupp har arbetsintegrerande sociala företag mycket stor betydelse. Dessa sociala företag är ofta små och har av olika anledningar inte valt att ansluta sig till denna registrering. Det samma gäller till exempel föreningar inom idrottsrörelsen och även föreningar inom funktionsrättsrörelsen. Om idéburna organisationer ska kunna bli betydande aktörer inom skyddat arbete, måste de få realistiska ekonomiska förutsättningar för att lyckas med uppdraget. Det här innebär också att lönebidragstaket behöver höjas. Taket som legat fastklistrat på samma nivå under flera år medför idag stora utmaningar för organisationer att anställa personer med nedsatt arbetsförmåga blir anställningar med lönebidrag.[6] Ibland måste de avstå från att anställa personer med nedsatt arbetsförmåga, eftersom de inte har råd att betala deras löner. Detta trots att ändamålet i till exempel arbetsintegrerande sociala företag är just att anställa personer ur målgruppen.

9.13 Ändamålsenligt stöd för personer som inte får en plats i skyddat arbete

9.13.1 Arbetsförmedlingen bör utreda hur samverkan kan utvecklas

Bedömning: *Arbetsförmedlingen bör ges i uppdrag att utreda hur stödet genom samverkan skulle kunna utvecklas för arbetssökande som trots att de har bedömts ha förutsättningar för och behov av en anvisning till skyddat arbete hos Samhall inte har kunnat få en sådan. Utredningen bör innefatta frågan om hur det stöd som ges genom befintliga samverkanslösningar som bl.a. samordningsförbundens verksamhet (Finsam) och samverkan mellan Arbetsförmedlingen och kommun kan utvecklas, eller om nya samverkanslösningar kan tillskapas, i syfte att fler i slutändan ska få sina behov tillgodosedda, t.ex. genom anställningar i OSA eller i skyddat arbete hos idéburna organisationer.*
Arbetsförmedlingen bör inom ramen för uppdraget bl.a. samråda med Försäkringskassan samt företrädare för kommuner, regioner och idéburen sektor.

[6] Se Fremias rapport s. 24–25

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning och betonar vikten av att en sådan utredning genomförs.

Ett sådant uppdrag behöver också inkludera ett riktat samverkansuppdrag kring personer med insatsen daglig verksamhet. Enligt Socialstyrelsens Öppna Jämförelser är andelen kommuner med aktuella överenskommelser om samverkan för vuxna inom LSS bedrövligt låg: Arbetsförmedlingen, 18 procent och Försäkringskassan 16 procent. Sett ur det perspektivet, kan de senaste forskningssiffrorna[7] gällande övergångar från daglig verksamhet till arbete nästan betraktas som en glad överraskning då de visar att under perioden 2011–2020 gick 8,2 % till en anställning. Detta indikerar att det finns en arbetspotential hos arbetstagarna på daglig verksamhet som bör undersökas närmare, synliggöras och underlättas.

Vi vill att regeringen ger Socialstyrelsen i uppdrag att genomföra en kartläggning av vilka i daglig verksamhet skulle kunna förvärvsarbeta om de gavs rätt stöd. Kartläggningen bör också undersöka de väldigt oroande forskningssiffror som visar att allt fler lämnar daglig verksamhet och hamnar i UVAS-gruppen vilket innebär att de varken arbetar eller studera.

9.13.2 Det bör utredas hur behoven hos dem som inte klarar ett skyddat arbete kan omhändertas

Funktionsrätt Sverige tillstyrker utredningens bedömning att låta utreda om vissa av de personer med funktionsnedsättning som är långtidsinskrivna hos Arbetsförmedlingen utan insatser varaktigt saknar tillräcklig arbetsförmåga för att kunna tillgodogöra sig ett skyddat arbete och därför egentligen har behov som bättre tillgodoses av andra myndigheter, hur omfattande detta problem är och vad som kan göras åt det.

Det har länge varit ett problem att personer hamnar i kläm mellan Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan, dvs. att personer inte beviljas ersättning från sjukförsäkringen men är för sjuka för Arbetsförmedlingen. Det brådskar att åtgärder för att förhindra detta genomförs, till exempel behöver tillgången till sjukförsäkringen lättas upp vilket påpekats av flera utredningar.

[7] https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/17446295241245782

9.14 Finansiering

9.14.1 Ambitionerna för volymökningar i lönebidrag kan minskas

Utredningen bedömer att platserna i den nya insatsen skyddat arbete hos idéburen organisation kan finansieras genom att minska de medel som i dag finns avsatta för anställningar med lönebidrag. Vi konstaterar samtidigt att utredningen endast har i uppdrag att lämna förslag som är finansierade. Vi anser att det är viktigt att lönebidragsanställningarna ökar kraftigt då arbetslösheten är mycket låg inom gruppen samtidigt som kompetensbristen i många branscher är hög. Det motiverar att mer medel tillförs, på sikt är det samhällsekonomiskt gynnsamt då det minskar ersättningar från välfärdssystemet samt belastningen på vården.

9.15 Frågor för fortsatt utredning

9.15.Taket i lönebidragen

Det är bra att utredningen lyfter behovet av att utreda behovet av ett höjt lönebidragstak, men vi anser att det redan står klart att behovet av en höjning är stort. Regeringens expertmyndighet, Arbetsförmedlingen, har i sitt budget underlag för 2026–2028 konstaterat att nivån för lönebidragstaket inte har anpassats till de senaste årens löneutveckling och ökade kostnader för arbetsgivare. Arbetsförmedlingen framhåller att stöden i praktiken har urholkats Myndigheten skriver också: ”Nuvarande förutsättningar försvårar därmed Arbetsförmedlingens möjligheter att förbättra matchningen och stödja kompetensförsörjningen.” Myndigheten föreslår tre alternativ, varav det första är att taket höjs till 25 000 kronor/månad från januari 2026 och indexeras så att det följer utvecklingen av arbetskostnaden genom en årlig uppräkning. Det andra förslaget innebär en höjning av taket till 28 000 kr. För mer information, ta del av Funktionsrättsrörelsen skrivelse[8] från den 1 juli till regeringen och arbetsmarknadsutskottet.

[8] https://funktionsratt.se/skrivelser/till-regeringen-och-arbetsmarknadsutskottet-funktionsrattsrorelsen-uppmanar-hoj-lonebidragstaket-rejalt-i-hostbudgeten/?_gl=1*linleg*_up*MQ..*_ga*MTk4NDYxMDA4MS4xNzU0OTkxODgx*_ga_VBQHXDH2XF*czE3NTQ5OTE4ODEkbzEkZzAkdDE3NTQ5OTE4ODEkajYwJGwwJGgw

Med vänlig hälsning

Funktionsrätt Sverige

Nicklas Mårtensson
Ordförande