

Arbetsmarknadsdepartementet

Remissvar över promemorian Administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen (Ds 2025:26)

A2025/01088

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) inkommer härmed med remissvar över promemorian **Administrativa sanktioner i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen (Ds 2025:26)**.

Sammanfattning

Institutet motsätter sig förslaget att Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna, utöver återkrav, ska besluta om sanktionsavgift när en enskild utan avsikt har lämnat en oriktig uppgift, eller underlåtit att lämna en uppgift, som orsakat att ersättning eller stöd har lämnats felaktigt. De föreslagna sanktionerna riskerar att särskilt drabba personer med funktionsnedsättning och därmed vara diskriminerande. Ersättning från ett arbetsmarknadspolitiskt program och arbetslöshetsförsäkringen är stöd till den enskildes försörjning. Sanktionsavgift utöver återkrav riskerar därför att leda till svåra konsekvenser för personer i ekonomiskt utsatta situationer, inklusive barn.

- Institutet **avstyrker** förslaget i sin helhet eftersom sanktionerna riskerar att särskilt drabba personer med funktionsnedsättning och därmed vara diskriminerande. De riskerar också att leda till svåra konsekvenser för personer i ekonomiskt utsatta situationer, inklusive barn.

Övergripande synpunkter

Rätten till social trygghet, som innefattar socialförsäkringar, regleras bland annat i artikel 9 i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen). Staten har en skyldighet att garantera rätten till social trygghet utan diskriminering enligt artikel 2.2 i ESK-konventionen.

Institutet för mänskliga rättigheter har inga synpunkter vad gäller utredningens övergripande syfte att effektivisera arbetet med att bekämpa bidragsbrott och motverka felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Vi anser dock att det är nödvändigt att sanktionssystemet i praktiken blir proportionerligt och rättssäkert samt förenligt med allas lika möjligheter och rättigheter att ta del av berättigade förmåner i välfärdssystemet.

Enligt utredningen är det idag komplicerat att redovisa korrekta uppgifter, särskilt för deltidsarbetslösa och individer med flera timanställningar. Vidare sker, som framgår av utredningen, i stort sett alla ansökningar till Försäkringskassan om ersättning för deltagande i ett arbetsmarknadspolitiskt program digitalt. En stor del av ansökningarna blir också föremål för en automatiserad handläggning och ett automatiserat beslut.

Av utredningen framgår att Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen (IAF), i en rapport från 2025, har noterat att det finns betydande variationer mellan arbetslöshetskassorna när det kommer till andelen upptäckta felaktiga utbetalningar, vilket enligt utredningen kan inge betänkligheter ur ett likabehandlingsperspektiv.

Vi motsätter oss det strikta ansvaret, d.v.s. att en person får en sanktionsavgift även om personen inte medvetet försökt lämna felaktiga uppgifter. I dessa fall bör det räcka att den felaktiga utbetalningen återbetalas. Vi anser att en sanktionsavgift endast ska tas ut i de fall en person uppsåtligen har lämnat en felaktig uppgift eller uppsåtligen har underlåtit att lämna information.

Institutet noterar vidare att hanteringen av en straffliknande sanktion enligt utredningen inte i något tidigare sammanhang har överlämnats till ett

privaträttsligt subjekt, att tilldela arbetslöshetskassorna denna uppgift förefaller därmed vara något nytt i svensk rättstradition.

Institutet saknar utöver FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) och den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) en bredare konsekvensanalys av förslagets påverkan på mänskliga rättigheter, inklusive FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen) och den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen).

Administrativ sanktionsavgift i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten och i arbetslöshetsförsäkringen (kap. 4 och 5)

Risk för diskriminering av personer med funktionsnedsättning

Som utredningen nämner finns det ersättningar och stöd i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten som syftar till att tillgodose behov hos personer med funktionsnedsättning. Förslaget om strikt ansvar innebär att en person kan få en sanktionsavgift även om orsaken till att de felaktiga uppgifterna lämnats berott på att personen, till följd av en funktionsnedsättning, haft svårt att ta till sig information, förstå reglerna eller liknande. För att säkerställa individers möjlighet att kunna göra rätt och förebygga oavsiktliga fel i sådana situationer krävs omfattande hjälp och service utifrån den enskildes individuella behov, bland annat genom anpassad information så som teckenspråkstolkade videor, lättläst text, eller att en handläggare förklarar informationen på ett kognitivt tillgängligt sätt. Enligt anmälningar till Diskrimineringsombudsmannen (DO) får

dock personer ofta inte den hjälp och service de behöver i sina kontakter med myndigheter utifrån individuella behov vid exempelvis funktionsnedsättning.¹

Utredningen menar att förslagen ändå är utformade för att undvika oproportionerliga konsekvenser för personer med funktionsnedsättning eftersom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna har möjlighet att, i det enskilda fallet, sätta ned en sanktionsavgift helt eller delvis om konsekvenserna av ett beslut blir oskäligt.

Institutet anser att det finns risk för att det kommer saknas tillräcklig kompetens om funktionsnedsättningar och enskildas individuella situationer på Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och arbetslöshetskassorna när tillfälle ges att tillämpa bestämmelsen om en nedsättning av sanktionsavgiften i det enskilda fallet. Institutet för mänskliga rättigheter anser mot den bakgrunden att de föreslagna sanktionerna riskerar att särskilt drabba personer med funktionsnedsättning och att de därmed kan utgöra diskriminering enligt bland annat artikel 5 i funktionsrättskonventionen.

Enligt FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-kommittén) som granskar stater genomförande av ESK-konventionen bör beslut om indragning eller minskning av ersättningar bland annat vara grundade på skäl som är rimliga och vara föremål för rättssäker prövning (due process).² Motsvarande krav på rättssäker prövning följer av artikel 6 i Europakonventionen. Vi anser att detsamma får anses vara tillämpligt på beslut om sanktionsavgifter kopplade till ersättningar. Där ser vi dock en risk för att tillämpningen av möjligheten att sätta ned sanktionsavgiften i det enskilda fallet riskerar att bli godtycklig och rättsosäker.

Risk för svåra konsekvenser för personer i ekonomisk utsatthet, inklusive barn

¹ Se DO:s yttrande över promemorian Administrativa sanktioner i socialförsäkringen (Ds 2025:8).

² ESK-kommittén, General Comment no. 19 The right to social security, 4 februari 2008, UN Doc. E/C.12/GC/19, punkt 24.

Ersättning till den som har anvisats till ett arbetsmarknadspolitiskt program är stöd till den enskildes försörjning. Att utöver återkrav även behöva betala sanktionsavgift när en enskild utan avsikt har lämnat en oriktig uppgift, eller underlåtit att lämna en uppgift, riskerar därför att leda till svåra konsekvenser för personer som lever i ekonomiskt utsatta situationer, inklusive barn.

Ett beslut om sanktionsavgift, som påförs en enskild som inte kan betala, kan leda till att den enskilde blir skuldsatt. Enligt utredningen innebär förslagen att de flesta vars skuld överlämnas till Kronofogdemyndigheten kommer att ha en större skuld än vad de skulle haft enligt dagens regler med bara återkrav. Som utredningen konstaterar så riskerar en ökad ekonomisk utsatthet att leda till negativa konsekvenser för barn.

Utredningen konstaterar vidare att förslagen innebär att betydligt fler individer än vad som i dag anmäls till Polismyndigheten för bidragsbrott kommer att få en sanktionsavgift. Utredningen menar också att förslaget kan innebära en risk att personer avhåller sig från att ansöka om förmåner som de är berättigade till av rädsla för att göra fel. Vi delar utredningens bedömningar.

Enligt ESK-kommittén innebär icke-diskrimineringsprincipen inom rätten till social trygghet att stater bör undanröja faktisk diskriminering, d.v.s. när individer inte får tillgång till socialförsäkringar i praktiken.³ Om förslaget innebär att personer som befinner sig i en ekonomiskt utsatt situation avstår från att ansöka om förmåner de är berättigade till p.g.a. rädsla för att göra fel och därmed tvingas betala sanktionsavgift så är det oförenligt med principen om icke-diskriminering i förhållande till social status.

Institutet för mänskliga rättigheter ifrågasätter om de risker som förslagen medför i förhållande till rätten till social trygghet och principen om icke-diskriminering är proportionerliga i förhållande till de förväntade samhällsekonomiska vinsterna. Utredningen gör exempelvis bedömningen att ”det är svårt att förutse de mer långsiktiga samhällsekonomiska konsekvenserna

³ ESK-kommittén, General Comment no. 19 The right to social security, 4 februari 2008, UN Doc. E/C.12/GC/19, se punkterna 22, 29 och 30.



av förslagen, det vill säga i vilken mån förslagen kommer bidra till att minska de felaktiga utbetalningarna och till att motverka bidragsbrott.”

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av utredaren/juristen Cecilia Sandqvist. I den slutliga beredningen har även juristen Anna Nilsson och ställföreträdande direktör samt tillförordnad chef för enheten utredning och analys Charlotte Palmstierna deltagit.

Fredrik Malmberg

Direktör