

Remissvar avseende betänkandet Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper (SOU 2025:23)

Ärende

Utredningens uppdrag har varit att analysera och ta ställning till på vilket sätt personer som kommer till Sverige som nyanlända ska kvalificera sig till förmåner enligt socialförsäkringsbalken och till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). Utredningen har vidare haft uppdraget att föreslå modeller för sådan kvalificering. I direktiven för utredningen pekas särskilt åtta bosättningsbaserade förmåner ut, som ska omfattas av kvalificeringsregler. Det handlar om föräldrapenning (på lägsta- och grundnivå), barnbidrag (inklusive flerbarnstillägg), bostadsbidrag, sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning, bostadstillägg, omvårdnadsbidrag, merkostnadsersättning och assistansersättning.

Därutöver har uppdraget omfattat att överväga och ta ställning till om övriga bosättnings- och arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner bör bli föremål för kvalificering. Utredningens uppdrag har begränsats av att modellerna inte ska vara mer generösa än vad som krävs enligt EU-rätten och andra internationella åtaganden. Utformningen av modellerna i förslaget har också styrts av syftet med reformen – att minska risken för att socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd fungerar som tilldragningsfaktorer för migranter och att stärka nyanländas drivkrafter att snabbt komma i arbete och egen försörjning. Uppdraget har innefattat att analysera och ta ställning till på vilket sätt icke-medborgare som redan bor i Sverige ska kvalificera sig till förmåner enligt socialförsäkringsbalken, särskilt de bosättningsbaserade, samt till ekonomiskt bistånd. Slutligen har utredningen också haft i uppdrag att analysera förutsättningarna för och lämna förslag på hur rätten till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen kan avskaffas för nyanlända som får etableringsersättning eller begränsas för samma grupp.

En kvalificeringsmodell för vissa bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner

Utredningen föreslår att kvalificeringsvillkor för vissa socialförsäkringsförmåner ska gälla samtliga som bosätter sig i Sverige. Kvalificeringen sker genom en bosättningstid på fem år under 15 års period. Främst påverkar förslaget tredjelandsmedborgare eftersom svenska medborgare och andra EU/EES-medborgare i regel uppfyller bosättningsvillkoret. Det finns möjlighet till undantag om det finns synnerliga skäl, så som att personen sedan tidigare har en stark etablerad anknytning till Sverige genom uppväxt. Tiden för kvalificeringen kan även förkortas genom varaktig inkomst på en viss nivå baserat på inkomstbasbelopp (för 2025 minst 38 700 kronor per månad under 6 månader eller minst 28 200 kronor per månad under 12 av de senaste 24 månaderna).

Förmåner som enligt förslaget berörs är:

- Föräldrapenning på lägstanivå och grundnivå
- Barnbidrag, inklusive flerbarnstillägg
- Bostadsbidrag
- Sjukersättning och aktivitetsersättning i form av garantiersättning
- Bostadstillägg

- Omvårdnadsbidrag
- Merkostnadsersättning
- Assistansersättning
- Äldreförsörjningsstöd

En kvalificeringsmodell för ekonomiskt bistånd

Utredningen föreslår att endast dem som är svenska medborgare eller som likabehandlas med svenska medborgare, ska ha rätt till ekonomiskt bistånd. För alla andra ska det krävas en laglig vistelsetid utan avbrott under 5 år. Någon möjlighet att förkorta vistelsetiden genom inkomst finns inte enligt förslaget, och det ska heller inte finnas någon rätt till kompletterande ekonomiskt bistånd för nyanlända under tiden de uppbär etableringsersättning.

Kommittén föreslår en tröskelmodell där berörd målgrupp inte har någon rätt till ekonomiskt bistånd alls under kvalificeringstiden är den som är mest lämpad. Utredarna har gjort bedömningen att det också bör vara den modellen som minskar tilldragningen till Sverige allra mest. Modellen borde enligt utredarna också vara den som ger störst incitament för nyanlända att skaffa egen försörjning. Faktumet att modellen är enkel ger också förutsättningar för en rättssäker tillämpning och inte minst förutsägbarhet för enskilda utifrån att den är enkel att förstå.

Hur många personer berörs?

Omkring 67 000 vuxna personer, som inte skulle haft rätt med de nu föreslagna reglerna, tog del av de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner som omfattas av reformen under 2024. Detta skulle i sin tur ha påverkat 60 000 barn.

Omkring 4 400 vuxna personer som uppbär ekonomiskt bistånd under 2024 skulle inte haft rätt till det enligt de kvalificeringsregler som utredarna föreslår. Detta skulle ha påverkat 3 200 barn.

Vissa personer skulle ha påverkats både av kvalificeringsvillkoren för socialförsäkringsförmåner och för ekonomiskt bistånd. För 2024 var den siffran omkring 2 700 vuxna och 2 800 barn. Hur många personer som i realiteten kommer att påverkas av våra förslag till kvalificeringsvillkor efter ikraftträdandet beror till stor del på antalet invandrade till Sverige de närmaste åren, främst från tredjeland.

Konsekvenser som lyfts fram

Utredningen är tydlig med att kvalificeringsregler för bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd påverkar välfärdens grundläggande trygghetssystem.

Enligt utredarna kommer tilldragningen till Sverige från tredje land kommer att minska medan sysselsättningsgraden förväntas öka jämfört med idag. På längre sikt kan förslagen enligt utredarna eventuellt bidra till en ökad ekonomisk självständighet.

Risker som lyfts fram är att det kan innebära ökat svartarbete, kriminalitet och utsatthet. Om förslagen inte leder till förändrat beteende så kan de långsiktiga konsekvenserna bli att barnfattigdom, exploatering och att den organiserade brottsligheten flyttar fram sina positioner.

För kommunsektorn väntas kostnaderna för ekonomiskt bistånd och administration öka med 500 miljoner kronor per år. Staten förväntas minska sina kostnader med 1 200 miljoner kronor per år. Förslagen får full genomslagskraft 2029. Kostnaderna är förknippade med stor osäkerhet då antalet personer som kommer att beröras blir avgörande för de ekonomiska konsekvenserna.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen ser att det finns stora risker med förslaget om en ny modell för kvalificering till socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd. Konsekvenserna som lyfts fram i utredningen kommer ha en stor påverkan för både individen och kommunen. Socialtjänstlagen är tydlig med att kommunen har det yttersta ansvaret för individen och ska verka för jämlika villkor. Vi ska också ansvara för att barn växer upp under goda förhållanden. Om förslaget går igenom ställer vi oss frågande till om de åtaganden vi har på oss kommer vara möjliga att uppfylla.

De föreslagna kvalificeringsvillkoren kommer innebära att grupper av människor inte kommer att ha rätt till försörjningsstöd. Kommunerna ges enligt förslaget istället en möjlighet att vid akut nödsituation betala ut bistånd via Socialtjänstlagens 4 kapitel 2 §. Här ställer sig förvaltningen sig frågande hur detta rent juridiskt ska kunna fungera om biståndet behöver ges över tid. Utredningen lägger en ganska stor vikt vid just Socialtjänstlagens 4 kapitel 2 §, utan att ta med i konsekvenserna hur det kan komma att påverka beslutsfattandet. Hur länge kan exempelvis en kommun betala ut bistånd enligt Socialtjänstlagen 4 kapitel 2 §? Förvaltningen anser inte förslaget rimligt och ser en stor risk att barns situation kan komma att påverkas. Vi ställer oss frågande till hur förslagen är förenliga med barnkonventionen. Barn kan här komma att påverkas utifrån föräldrarnas rättsliga status.

Om utredningens förslag träder i kraft ser vi från förvaltningen en stor risk för att vi kommer att behöva möta personer som inte kommer att klara sitt uppehälle. Utredningen lyfter fram att detta kan leda till konsekvenser som både social- och ekonomisk utsatthet, psykisk ohälsa, missbruk och kriminalitet. Förvaltningen ser att detta kan leda till ett behov av andra insatser. Vi ser också stora risker med att vi får ett parallellsamhälle med grupper som lever under andra villkor än övriga. Utifrån det arbete som görs från förvaltningens sida redan idag så är vår bedömning att de allra flesta vi träffar vill etablera sig på arbetsmarknaden och klara sitt eget uppehälle. Vår uppfattning är inte att det saknas drivkrafter, utan snarare att det finns strukturella problem som gör det svårt att komma in på arbetsmarknaden.

Slutligen ser förvaltningen också risker med att socialsekreterare ska behöva ge avslag för människor som lever under svåra förhållanden. Det finns absolut en oro för att det kan leda till en försämrad arbetsmiljö för medarbetarna. Om människor i behov av ekonomisk hjälp nekas försörjningsstöd så är risken mycket stor att det ökar belastningen för socialtjänsten på andra sätt.

Förvaltningen avstyrker därmed förslagen om en ny kvalificeringsmodell för socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd som helhet.

Ann-Cathrin Borr
Enhetschef Ekonomiskt bistånd

Johan Hellström
Enhetschef AMI Vuxen