



Malmö stad
Kommunstyrelsen

Datum

2025-08-11

Adress

August Palms Plats 1

Diarienummer

STK-2025-765

Yttrande**Till**

s.remissvar@regeringskansliet.se
s.sf@regeringskansliet.se

Remiss Socialdepartementet - Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper (SOU 2025:53)

S2025/00911

Sammanfattning

Mot bakgrund av de samlade konsekvenser som utredningen lyfter, kopplade till de förslag som lämnas, avstyrker Malmö stad i huvudsak de förslag som utredningen lämnar. Malmö stad saknar i utredningen en närmare motivering till varför det bör införas ett kvalificeringskrav och bedömer att förslagen inte kan motiveras utifrån den effekt som eftersträvas.

Malmö stad ställer sig kritisk till lagändringarna i utredningen och bedömer att förslagen medför en övervältring av ansvar och kostnader från stat till kommun.

Malmö stad avstyrker inskränkning av rätten till generella socialförsäkringsförmåner. Malmö stad anser att utredningens förslag innebär en avgörande omstrukturering av den svenska välfärdsmodellen. Förslaget omfattar inte sänkningar av nivåer på ersättningar utan ställer grupper av personer med laglig rätt till vistelse i Sverige utan rätt till basala socialförsäkringsförmåner samt vissa grupper även utan rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) SoL. Det scenariot är nytt i Sverige som välfärdsstat.

Malmö stad understryker vikten av att lagstiftningen är konsekvent. Nya lagförslag bör gå i samklang med den nya socialtjänstlagen där det förebyggande arbetet särskilt betonas. Utredningens förslag lämnas i nära anslutning till att riksdagen antagit en ny socialtjänstlag. Malmö stad bedömer att förslagen i utredningen på väsentliga punkter medför en annan riktning än lagstiftarens intention med ny socialtjänstlag, inte minst avseende att stärka barns rättigheter.



Malmö stad delar utredningens bedömning gällande konsekvenserna av förslagen, men gör bedömningen att konsekvenserna för flera av kommunens berörda målgrupper är svåra att överblicka.

Yttrande

Malmö stads yttrande inleds med särskilda synpunkter och därefter läggs synpunkter på förslagen enligt utredningens kapitelindelning.

Rätten till bistånd: Utredningens förslag innebär en avgörande omstrukturering av den svenska välfärdsmodellen. Förslaget omfattar inte sänkningar av nivåer på ersättningar utan ställer grupper av personer med laglig rätt till vistelse i Sverige utan rätt till basala socialförsäkringsförmåner samt vissa grupper även utan rätt till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453) SoL. Det scenariot är nytt i Sverige som välfärdsstat.

Malmö stad anser inte att lagstiftaren (vid ny lagstiftning i linje med huvudintentionerna i utredningens uppdrag) rimligen kan utforma ett skydds nät bortanför vad som hittills bedömts utgöra det allra yttersta skydds nätet för personer som har laglig rätt att vistas i Sverige. Särskilt inte om lagstiftningen bygger på att socialnämnder ska tolka innebörden och tillämpningen utan stöd av förarbeten och som den enskilde inte kan överklaga. En avsaknad av möjligheter att överklaga beslut innebär att rättspraxis inte kan utvecklas kring bestämmelsen.

Bistånd enligt SoL: Förutsättningarna att bli självförsörjande och få en högre disponibel inkomst genom heltidsarbete i låglöneyrke minskar för många hushåll. Malmö stad bedömer att utredningens resonemang är otillräckligt (om socialtjänstens yttersta ansvar för att enskilda som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver 2 kap. 1 § SoL) och att ansvaret vid behov ska tillgodoses av socialtjänsten med stöd av bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL. Utredningens förslag innebär att enskildas rätt till basalt bistånd i en nödsituation är bristfälligt reglerad.

Enligt 4 kap. 2 § SoL får socialnämnden ge bistånd utöver vad som följer av 4 kap. 1 § SoL, om det finns skäl för det. En socialnämnd kan inte fritt välja mellan att behandla en ansökan enligt 4 kap. 1 § SoL eller 4 kap. 2 § SoL. Ur rättssäkerhetssynpunkt är det viktigt att socialnämnden, vid en ansökan om ekonomiskt bistånd, först prövar denna enligt 4 kap. 1 § SoL (som till skillnad från beslut enligt 4 kap. 2 § SoL kan överklagas och prövas av förvaltningsdomstol).

Det är nödvändigt att lagstiftaren fastställer på vilket sätt enskilda som inte kvalificerar sig till ekonomiskt bistånd har rätt till en miniminivå som möjliggör överlevnad. Hänvisning till 4 kap. 2 § SoL är inte tillräckligt. 4 kap. 2 § SoL innebär ingen rättighet för enskilda personer.



Kommunens ansvar: Förslagen innebär en övervältring av kostnader från stat till kommun i de fall fler enskilda och deras hushåll genom indragen rätt till socialförsäkringsförmåner i högre utsträckning och till högre belopp behöver ansöka om ekonomiskt bistånd enligt SoL. Utredningen beräknar att kommunsektorns finanser försvagas med cirka 500 miljoner kronor från och med år 2029. Mot bakgrund av att fler kommer leva i ekonomisk utsatthet bedömer Malmö stad att även andra insatser via socialtjänsten kommer att öka till följd av ökad social utsatthet för barn och vuxna. Det gäller kostnader för insatser kopplade till hemlöshet samt placeringar enligt SoL, lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga (LVU) och lag (1988:870) om vård av missbrukare i vissa fall (LVM).

Kommunens kostnader: Kommitténs analys saknar långsiktiga lösningar och en klar redovisning av vilka kostnader och effekter som lagförslaget medför för kommuner och individer. Med anledning av detta är det i dagsläget svårt för Malmö stad att bedöma vilka ekonomiska resurser som behövs för att hantera den eventuella ökade administrationen och behov av kompletterande insatser som kan uppstå vid en potentiell övervältringseffekt. Dessa aspekter behöver utredas och tydliggöras innan förslaget går vidare.

Enligt senast tillgängliga uppgifter i Kolada avseende utrikes födda invånare 18–64 år med vistelsetid 0-5 år efter uppehållstillstånd utgör gruppen 11,5 procent av Malmös befolkning i aktuell åldersgrupp år 2023. Motsvarande andel på riksnivå är 6,3 procent. Uppgifter från Kolada avseende utrikes födda invånare 18–64 år indikerar att en stor andel av Malmös invånare i arbetsför ålder och deras familjer, skulle påverkas av kvalificeringskraven. Data från Kolada svarar dock inte på hur stor del av gruppen med kort vistelsetid i Sverige som har behov av förmåner eller bistånd. Data fångar inte heller uppgifter om personer med uppehållsrätt eller svenska medborgare som efter längre tid utomlands återvänder till Sverige.

Malmö stad bedömer en sannolik risk att kommunen får bära stora kostnader för ekonomiskt bistånd till följd av borttagen rätt till socialförsäkringsförmåner för en betydande andel av stadens befolkning. Malmö stads bedömning är att förslagen medför att kostnaderna för ekonomiskt bistånd kommer öka till följd av:

- ökade kostnader för biståndshushåll som inte längre skulle ha rätt till generella socialförsäkringsförmåner (till exempel barnbidrag, eller inkomstprövat bostadsbidrag och äldreförsörjningsstöd). Personer kommer ha behov av högre ekonomiskt bistånd för att kompensera de belopp som inte längre utbetalas via Försäkringskassan eller Pensionsmyndigheten,



- fler individer och hushåll som vid avsaknad av rätt till bostättningsbaserade socialförsäkringsförmåner kommer behöva vända sig till socialtjänsten för försörjningsstöd,
- ökad administration för utredning om kvalificeringsvillkor för ekonomiskt bistånd, samt i vilken utsträckning den enskilde helt eller delvis kan vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå via socialförsäkringsersättningar,
- förslaget med nuvarande reglering om jobbstimulans i 4 kap. 1b SoL innebär att fler blir kvar i ekonomiskt bistånd. Det medför att socialförsäkringsförmåner inte längre kommer ingå i vissa barnfamiljers disponibla inkomster och enbart del av lönen avräknas mot behovet av bistånd,
- kommuner behöver lägga större resurser på nödprövningar avseende personer som tillhör grupper som enligt förslagen inte är kvalificerade till bistånd enligt nuvarande 4 kap. 1 § SoL, samt
- kostnader för utveckling och implementering av nya rutiner och arbetssätt.

Lagstiftning i samklang: Malmö stad bedömer att det som lyfts om Sveriges åtagande av experten Emma Kindlund behöver beaktas i eventuellt fortsatt lagstiftningsarbete. Såväl vuxna som barn kommer att undantas från rätten till bistånd genom de förslag som utredningen lämnar. Malmö stad instämmer i att det finns behov av ytterligare konsekvensanalys kopplat till förslagen i relation till de kvinnor och män, flickor och pojkar som kommer beröras och de åtaganden som Sverige har. Det gäller i förhållande till Konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen), Barnkonventionen, Istanbulkonventionen och Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

Malmö stad understryker vikten av att lagstiftningen är konsekvent. Nya lagförslag bör gå i samklang med den nya socialtjänstlagen där det förebyggande arbetet särskilt betonas. Utredningens förslag lämnas i nära anslutning till att riksdagen antagit en ny socialtjänstlag. Malmö stad bedömer att förslagen i utredningen på väsentliga punkter medför en annan riktning än lagstiftarens intention med ny socialtjänstlag, inte minst avseende att stärka barns rättigheter.

Utredningens förslag presenteras i en tid då flera utredningar nyligen lämnat, eller har i uppgift att lämna, förslag som berör samma politikområden, exempelvis lagstiftning kopplad till etablering, migration och ekonomiskt bistånd. I utredningen om stärkta drivkrafter (SOU 2025:15) har frågan om ekonomiskt bistånd till personer som vistas i Sverige utan tillstånd belysts. Utredaren lämnar där förslag om att införa ett krav på att ekonomiskt bistånd endast ska lämnas till personer som lagligen vistas i Sverige. Den



utredningen finner dock att förslagen inte innebär någon inskränkning av socialnämndens förutsättningar att med stöd av 4 kap. 1 och 2 §§ SoL lämna ekonomiskt bistånd i akuta nödsituationer (till personer som saknar tillstånd att vistas i Sverige) (SOU 2025:15, s. 1319). Mot denna bakgrund bedömer Malmö stad att den föreliggande utredningens förslag om kvalificering för rätt till ekonomiskt bistånd för personer med rätt att vistas i Sverige är anmärkningsvärt.

Malmö stad bedömer även en risk för att förslagen minskar de ekonomiska incitamenten till arbete för personer som saknar rätt till bosättningsbaserade förmåner. I utredningen om Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare (SOU 2025:15) beskrivs att biståndsmottagare generellt bedöms ha en svag anknytning till, och svag konkurrensförmåga på arbetsmarknaden. Vidare att en trolig lön för biståndsmottagare som kommer i arbete kan förväntas ligga i spannet 20 000 till 25 000 kr. För biståndsmottagare med försörjningsansvar för barn och skolungdomar innebär avsaknad av socialförsäkringsförmåner att betydande del av deras disponibla inkomst uteblir om rätten till barnbidrag inte finns.

Konsekvenser för barn och vuxna med funktionsnedsättning: Malmö stad framhåller att de föreslagna förändringarna, med syfte att minska långvarigt bidragsberoende och minska tilldragningsfaktorer, kan få negativa konsekvenser för familjer med barn med funktionsnedsättning. Kravet på exempelvis snabb återgång till arbetsmarknaden eller självförsörjning riskerar att förbise barnens behov av långsiktigt stöd och omsorg, vilket kan försvåra för föräldrarna att arbeta heltid eller uppnå villkoren för socialförsäkringsförmåner. Detta kan påverka barnets rätt till omsorg och närhet från sina föräldrar.

Familjer med barn med funktionsnedsättning är ofta redan ekonomiskt utsatta till följd av ökade kostnader och inkomstbortfall. Minskad tillgång till socialförsäkringsstöd riskerar att förvärra denna utsatthet, öka den ekonomiska pressen och påverka både föräldrarnas och barnets psykiska hälsa negativt. Konsekvensen kan bli att barnens behov inte tillgodoses i tillräcklig grad. Det saknas en tydlig strategi för hur Barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (CRPD) ska integreras i regelverket.

Särskilt om äldreförsörjningsstöd: Malmö stad avstyrker att äldreförsörjningsstöd ska omfattas av de begränsningar som utredningen föreslår.

Syftet med införande av äldreförsörjningsstöd år 2003 var att återställa socialtjänstens försörjningsstöd till att vara ett individuellt, behovsprövat bistånd föranlett av tillfälliga ekonomiska problem. Personer bosatta i Sverige, 65 år eller äldre skall garanteras en viss lägsta levnadsnivå i form av ett äldreförsörjningsstöd (prop. 2000/01:136).



Malmö stad anser att de skyddsbehövande grupper (enligt förslag 7.4.2 Rätt till ekonomiskt bistånd för svenska medborgare och de som ska likabehandlas med svenska medborgare), punkt 3 och 4 samt deras familjemedlemmar, också ska ha fortsatt rätt till äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg. Migrationspolitiken är ett statligt ansvar och för de som medges skydd i Sverige behöver rätten till statliga ersättningar vid bosättning kvarstå enligt Malmö stads bedömning.

Malmö stad anser det ologiskt och orimligt att överflytta ansvar för den berörda målgruppens försörjning från Pensionsmyndigheten till socialnämnder. Det innebär en mer resurskrävande månatlig individuell behovsprövning av respektive utgift för el, hemförsäkring, kostnader inom högkostnadsskydd för läkarvård och medicin med mera enligt SoL. Pensionsmyndighetens längre beslutsperioder innebär större schabloninslag än prövning.

Förslaget om att inkludera äldreförsörjningsstödet bland de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner som kräver kvalificeringstid i Sverige missar enligt Malmö stad den eftersträvande effekten på tilldragningseffekten. Utebliven rätt till äldreförsörjningsstöd kompenseras generellt av rätt till försörjningsstöd, om egna inkomster och tillgångar saknas inom hushållet. Målgruppen för äldreförsörjningsstöd är inte heller i det åldersspann som benämns som arbetsför ålder. Målsättningen med att stärka drivkrafterna till att snabb komma i arbete och egen försörjning berör som regel inte målgruppen för äldreförsörjningsstöd.

Vad gäller förslag som rör äldre finns en ökad ekonomisk utsatthet för personer som kommunen ansvarar för. Malmö stad understryker att äldre kan vara i behov av samhällets insatser för att klara skäligen levnadsförhållanden. Det saknas en tillräcklig tydlighet i kvalificeringskravens påverkan på enskilda personer och kommunerna. Det är av stor vikt att det klargörs hur de föreslagna förändringarna kommer att påverka målgruppen samt hur kommunens möjligheter att tillhandahålla insatser enligt SoL påverkas.

Särskilt om assistansersättning: Malmö stad instämmer i att införandet av kvalificeringsregler för assistansersättning inte kommer att uppnå syftet med lagändringarna.

Malmö stad ser inte i utredningen varför Försäkringskassans ansvar (för personer som kvalificerar sig för assistansersättning enligt Socialförsäkringsbalken) bör överskjutas till kommunerna. Detta i ljuset av att utredningen för resonemang om att kvalificeringsförslaget för assistansersättning inte kommer att minska tilldragningsfaktorn till Sverige. Anledningen är att personer som inte uppfyller kvalificeringskraven för assistansersättning i stället kommer att vara berättigade till personlig assistans från kommunen.



Ansvarsfördelningen av personlig assistans, där insatsen från kommunen i princip kan substituera förmånen i socialförsäkringsbalken är unik i sin konstruktion. Utifrån hur ansvarsfördelning av personlig assistans är konstruerad mellan stat och kommun framstår det som helt tändlöst att införa ett kvalificeringskrav för assistansersättning för att minska tilldragningsfaktorn till Sverige.

Den statliga utredningen Ett statligt huvudmannaskap för personlig assistans - Ökad likvärdighet, långsiktighet och kvalitet (SOU 2023:9) föreslår att staten ska ta över huvudansvaret för assistansen. Enligt Malmö stad talar den utredningen mot att överföra ansvaret från staten till kommunen som ett kvalificeringskrav skulle innebära.

Malmö stads bedömning är att denna ansvarsförskjutning saknar framåtblickande. Ett sådant lagförslag är svårt att motivera utifrån att prognosen och den framåtblickande ansatsen talar för att staten, och inte kommunen, kommer att bära ansvaret för assistansen. Detta verkar kommittén (avsnitt 6.4.2) vara helt införstådda med och framför att: ”Beroende på hur en sådan eventuell lagstiftning utformas kommer situationen rimligen att förändras.”

Malmö stad kan konstatera att utredningen präglas av en hög grad av medvetenhet inför de svårigheter man står inför vid införandet av kvalificeringsregler för assistansersättning. Det finns även en klar insikt i att kvalificeringsreglerna inte kommer att påverka tilldragningskraften till Sverige. Malmö stad finner det därför anmärkningsvärt att man i utredningen, trots denna insikt, väljer att gå vidare med lagförslagen, utan att kunna motivera sitt ställningstagande till varför man går vidare.

Personer med funktionsnedsättningar kommer att påverkas negativt av dessa förslag och det kommer ske en omotiverad övervältringseffekt på kommunen.

Synpunkter enligt kapitelindelningen i utredningen

6.3 Malmö stad tillstyrker förslaget om krav på laglig vistelse för att anses bosatt. Malmö stad framhåller vikten av att det behöver vara enkelt för socialnämnder och andra berörda myndigheter att hämta kompletta uppgifter som styrker vilken period en enskild har varit lagligt bosatt i Sverige.

6.4.2 Malmö stad avstyrker inskränkning av rätten till generella socialförsäkringsförmåner. Socialförsäkringsförmåner möjliggör förutsättningar för en skälig levnadsnivå för barn och deras föräldrar avseende de mest basala levnadsomkostnaderna.

Malmö stad konstaterar att kvalificeringsvillkoren och förslag om bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner i hög grad berör barn och deras föräldrar samt personer med varaktiga funktionsnedsättningar.



Malmö stad bedömer att aktuella förmåner är basala och viktiga för hushåll i en ekonomiskt utsatt situation. Malmö stad anser inte att urvalet av de bosättningsbaserade förmånerna kopplade till ohälsa och funktionsnedsättning kan motiveras med syftet att stärka berörda personers drivkrafter att snabbt komma i arbete.

Bostadsbidraget är en förmån som bidrar till att höja den ekonomiska standarden för de mest ekonomiskt utsatta barnfamiljerna. Se till exempel prop. 2024/25:100 bilaga 2, diagram 6.3, genomsnittlig effekt på ekonomisk standard.

Malmö stad bedömer att de bosättningsbaserade förmånerna för barn och föräldrar väsentligt bidrar till att många familjer är självförsörjande utan behov av individuellt prövad rätt till försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt.

6.4.5 Malmö stad avstyrker förslaget om fem års kvalificering till bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner inom en ramtid om femton år. Mot bakgrund av statens ansvar för migrationspolitiken anser Malmö stad att förslaget om kvalificeringstid om fem år innebär en omfattande övervärtning av ansvar och kostnader för nyanländas försörjning från stat till kommun.

Malmö stad bedömer att förslaget om bosättningstid som kvalificeringsvillkor innebär en väsentlig utökning avseende under vilken tidsperiod en person beaktas som nyanländ. Vidare innebär utredningens förslag att även svenska medborgare inkluderas i den tillämpning av nyanländ som utredningen lämnar förslag om.

Malmö stad anser att individer som på grund av exempelvis funktionsnedsättning, ålder eller utsatthet för våld i nära relation, utifrån hur förslaget är utformat, saknar realistiska möjligheter att lösa sin situation genom arbete. Det är därför angeläget att klargöra hur den föreslagna kvalificeringstiden förhåller sig till kommunens yttersta ansvar och på vilket sätt kommunerna ska kunna fullgöra detta ansvar för personer som berörs av en sådan regel.

Om förslaget ska lagstiftas anser Malmö stad att nyanländas ersättning inom etableringen samt kommunernas schablonersättning från Migrationsverket måste ses över. Dessa behöver anpassas till de uteblivna förmånerna som enskilda i kommunernas socialtjänst skulle behöva kompensera för.

Malmö stad bedömer att föreslagna villkor för de olika förmånerna kommer vara svåra att förstå för berörda målgrupper och för allmänheten.

Malmö stad bedömer att rätten till ekonomiskt bistånd enligt SoL för många grupper kommer kompensera avsaknad av rätt till förmåner enligt socialförsäkringsbalken. Det



innebär att den påverkan på tilldragningsfaktorer som eftersträvas enligt utredningsdirektivet uteblir.

Malmö stad menar att förslaget sammantaget innebär att statens målgrupp för socialförsäkringsförmåner minskar med 61 200 barn och 67 000 personer över 18 år som (år 2024) uppbär/har behov av de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna. Malmö stad bedömer att de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna för många hushåll med anställning inom låglöneyrken möjliggör egen försörjning, utan behov av kompletterande ekonomiskt bistånd enligt SoL.

Malmö stad ser en betydande risk med att ta bort rätten till bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner. För personer med arbetsförmåga inverkar det negativt på ekonomiska drivkrafter att ta ett arbete med en heltidslön som inte är tillräcklig för att hushållet ska uppnå en högre ekonomisk standard än den som hushållet kan tillförsäkras genom ekonomiskt bistånd enligt SoL.

Malmö stad anser att det är fel väg med en utveckling där en större andel av befolkningen, som är i behov av ekonomisk support från samhället, hänvisas till mer administrativt omfattande och kostsamma kommunala ersättningar.

6.4.6 Malmö stad avstyrker förslaget om förkortning av bosättningstid genom inkomst. Mot bakgrund av att kvalificeringskrav enligt utredningens förslag kommer träffa alla som flyttar till och bosätter sig i Sverige bedömer Malmö stad att beloppen är hämtade utifrån felaktigt antaganden.

Vid ett eventuellt införande av kvalificeringsvillkor för bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner måste det enligt Malmö stad vara möjligt att kunna kvalificera sig till socialförsäkringsförmån och att kunna bli självförsörjande i samband med anställning på heltid även vid försörjningsansvar för barn.

I utredningen om stärkta drivkrafter och möjligheter för bidragsmottagare (SOU 2025:15, s. 573) framkommer att biståndsmottagare generellt bedöms ha en svag anknytning till, och svag konkurrensförmåga på arbetsmarknaden. Utredningen finner det därför troligt att flertalet biståndsmottagare kan förväntas få löner på mellan 20 000 och 25 000 kronor eller lägre vid övergång till heltidsarbete. I utredningens uppdrag om bidragstak föreslås därför att ett sådant ska beräknas utifrån fiktiv disponibel inkomst med utgångspunkt i en lön om 22 000 kronor. Malmö stad instämmer i den utredningens bedömning om förväntat löneläge för flertalet biståndsmottagare som börjar arbeta.

Malmö stad ser det som nödvändigt att lagstiftaren vid eventuellt fortsatt lagstiftningsarbete kring bidragstak och kvalificering har samma beloppsmässiga



utgångspunkt kopplade till frågorna om egen försörjning och rätt till ekonomiskt stöd för ekonomiskt utsatta hushåll.

Malmö stad ser det nödvändigt att påpeka att de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna många gånger är avgörande för att personer med försörjningsansvar för barn och skolungdomar upp till 20 år ska kunna bli självförsörjande vid arbete, utan individuellt behovsprövat ekonomiskt bistånd enligt SoL. Malmö stad anser att i fortsatt lagstiftningsarbete bör tiden för kvalificering för anställningar med avtalsenlig lön vara enhetlig. Detta mot bakgrund av att behovet av de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna sannolikt är större i de lägre inkomstskikten än de högre.

7.4.2 Malmö stad delar utredningens bedömning, att rättspraxis idag begränsar rätten till försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföringen i övrigt för samtliga sökande vid studier. Studerande står i allmänhet inte till arbetsmarknadens förfogande vilket är ett grundkrav enligt 4 kap. 2 § SoL. Vuxna studerande hänvisas som regel till studiestöd för sin försörjning.

7.4.3 Malmö stad instämmer i att kontroll av vistelsekravet innebär ett nytt moment och en ökad arbetsbelastning i prövningar av biståndsansökningar.

Malmö stad instämmer inte i utredningens slutsats om att utformningen av kvalificeringsregeln skulle bli enkel att tillämpa för socialnämnderna. Malmö stad ifrågasätter utredningens beskrivning av att modellen ger förutsättningar för effektiv och rättssäker administration. I vilken utsträckning en enskild (som enligt förslaget skulle omfattas av föreslagen modell för kvalificering till ekonomiskt bistånd) vistats utanför Sverige mer eller mindre än sex månader i följd eller sammanlagt maximalt 10 månader under en femårsperiod, är uppgifter som den enskilde sällan kan styrka. Socialtjänstens utredningar om rätt till bistånd bygger i huvudsak på den enskildes egna uppgifter men kräver som regel även att uppgifterna kan styrkas genom till exempel uppgift i form av folkbokföring. Det gäller adressuppgifter och civilstånd, hyresavtal avseende bostad och boendekostnader, lönespecifikation avseende inkomster med mera. Bedömningen om vistelsekravet är uppfyllt måste göras i varje enskilt fall.

Malmö stad bedömer att det vid ett införande av en sådan bestämmelse också måste finnas vedertagna sätt för enskild att kunna styrka sina uppgifter om tillräcklig vistelsetid i Sverige. För socialnämnder måste det vara möjligt att kunna kontrollera uppgifterna.

7.6 Malmö stad bedömer att utredningen inte omfattat samtliga aspekter som är av vikt vid utredning av rätten till bistånd enligt SoL. Utredningen förbiser den försörjningsskyldighet som är aktuell för makar, sambor eller partners samt



försörjningsskyldighet för gemensamma barn. För gifta, partners och sammanboende under äktenskapsliknande förhållande, samt för föräldrar till barn eller gymnasiestuderande unga yngre än 21 år, föreligger försörjningsansvar som ska beaktas innan rätt till bistånd föreligger. Detta förtydligas bland annat i Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1) som anger att som medlemmar i hushållet bör räknas makar, registrerade partner, sambor och barn och ungdomar under 21 år som föräldrarna är underhållsskyldiga för.

Hushåll där familjemedlemmarna har olika migrationsrättslig status förekommer. Till exempel gällande medborgarskap, uppehållstillstånd, eller i ansökningsprocess för uppehållstillstånd. Malmö stad bedömer att med beaktande av familjemedlemmar kommer fler än de 4 400 vuxna personer som utredningen redogör för påverkas av förslaget om kvalificeringsvillkor för ekonomiskt bistånd. De är beroende av att partnern eller föräldern har förutsättningar att fullfölja sin försörjningsskyldighet, ytterst genom bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL, i avvaktan på egen försörjning (genom arbete om personen har laglig rätt att vistas i Sverige).

8.3. Malmö stad delar utredningens bedömning att ej införa ytterligare begränsningar avseende rätten till kompletterande ekonomiskt bistånd vid etableringsersättning.

Malmö stad bedömer dock att utredningens samlade förslag sammantaget innebär ett än större behov av ekonomiskt bistånd för målgruppen med etableringsersättning. Redan idag har en stor andel av målgruppen med etableringsersättning behov av kompletterande ekonomiskt bistånd till sin försörjning för att vara tillförsäkrade en skälig levnadsnivå. Malmö stad anser att det vid ett eventuellt genomförande av förslag om kvalificering till bosättningsbaserade förmåner är viktigt att lagstiftaren även ser över nivåerna för etableringsersättningen.

Etableringsersättning, etableringstillägg avseende barn och bostadsersättning är fastställda i en kontext där de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna, till exempel barnbidrag och bostadsbidrag, idag utgör en grund för att möjliggöra egen försörjning. Sammantaget innebär detta att beloppen, framför allt för etableringstillägg, behöver justeras för att möjliggöra att flickor och pojkar kan tillförsäkras en skälig levnadsnivå genom förälders deltagande i etableringen.

Förslaget om att undanta vissa grupper rätt till ekonomiskt bistånd enligt SoL aktualiserar enligt Malmö stad nödvändigheten av ”glappet”. Den gäller den period en enskild kan stå utan inkomst då ersättning enligt lag (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl., LMA upphört. Här uppstår ett glapp innan första etableringsersättningen utbetalas, som kan tillgodoses genom ersättning från Migrationsverket eller Arbetsförmedlingen och Försäkringskassan.



Malmö stad menar att en ordning måste till där staten tar ansvar för övergången mellan de statliga myndigheterna.

9.3 och 9.4 Malmö stad instämmer i utredningens förslag om att övergångsbestämmelser inte ska tillämpas för äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg för pensionärer.

Bedömning av konsekvenser

Malmö stad bedömer att utredningen lyfter många viktiga konsekvenser som måste vägas in vid ett fortsatt utredningsarbete kopplat till utredningens förslag. Malmö stad anser att beskrivna konsekvenser inte tillräckligt vägts in i de förslag som lämnas.

10.6 Malmö stad ställer sig bakom den samlade bedömning som utredningen gör avseende samhällsekonomiska konsekvenser.

10.6.2 Utredningen bedömer att det finns kortsiktiga positiva effekter avseende sysselsättning men att de långsiktiga effekterna sannolikt kommer vara opåverkade av förslagen. Malmö stad bedömer att det är värt att notera att utredningen inte bedömer att barnbidrag eller sjuk- och aktivitetsersättning i sig verkar ha någon större påverkan på arbetsutbudet. Det bör enligt Malmö stads mening indikera behov av ytterligare analys avseende om och vilka socialförsäkringsförmåner som bör inkluderas vid en eventuell lagstiftning om kvalificering till socialförsäkringsförmåner.

Malmö stad anser vidare att det är av vikt att uppmärksamma utredningens betoning att sänka bidrag endast kan öka sysselsättningen om det finns en efterfrågan på det arbete som de påverkade individerna kan erbjuda.

10.6.3 Malmö stad bedömer att det är viktigt att beakta vad som framkommit i studier från både Europa och USA om sambandet mellan försörjningsbehov och effekter på brottslighet.

10.6.4 Malmö stad anser att förslagets konsekvenser motverkar både den ekonomiska integrationen och regeringens integrationspolitiska mål om att andelen pojkar och flickor med utländsk bakgrund ska lyckas bättre i grundskola och på gymnasiet.

10.6.5 Malmö stad bedömer att det är av vikt att lagstiftaren nogsamt överväger långsiktiga konsekvenser, även om de enligt utredningen kan vara svåra att bedöma. Utredningen lyfter å ena sidan att det är möjligt att mindre generösa bidrag leder till ökad ekonomisk självständighet. Å andra sidan finns risker för tilltagande negativa konsekvenser i form av ekonomisk och social utsatthet, exkludering, exploatering, stress och ohälsa för de som inte klara av att uppfylla kvalificeringskraven.



10.7 Kopplat till redovisningen i tabell 10.8 avseende finansiella effekter noterar Malmö stad att ökade utgifter för bistånd i akuta nödsituationer till dem som inte har kvalificerat sig för ekonomiskt bistånd inte ingår. Malmö stad vill här påtala att kostnader för beredskap och utredning utöver eventuellt bistånd i akuta nödsituationer behöver beaktas. Malmö som storstad kommer möta en förhållandevis stor andel av berörd målgrupp.

Malmö stad instämmer i utredningens bedömning om att schablonersättningar för nyanlända enligt förordning (2010:1122) behöver ses över och justeras om regler för kvalificeringsperiod för socialförsäkringsförmåner med mera skulle införas.

10.8.2 Malmö stad bedömer att det finns risker för enskilda i de konsekvenser som utredningen lyfter, till exempel längre handläggningstider för ansökningar om ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL och att fler hänvisas till socialtjänsten för ansökan om bistånd i akuta nödsituationer. Reformen innebär enligt utredningen att fler personer än tidigare kommer att stå helt utan försörjning.

Malmö stad bedömer även att rättssäkerheten påverkas negativt när större grupper kommer sakna rätten till att få sin ansökan om bistånd prövad enligt överklagningsbart beslut.

Malmö stad bedömer det som en otillfredsställande lösning att kommuner kan komma att ha olika praxis kring bistånd i akuta nödsituationer som kommer att utgå enligt 4 kap. 2 § SoL. Lagstiftaren behöver fastställa på vilket sätt enskilda som inte kvalificerar sig till ekonomiskt bistånd har rätt till miniminivå som möjliggör överlevnad.

10.8.4 Malmö stad bedömer att det vid ett införande av föreslagna ändringar behöver lämnas ett uppdrag till Socialstyrelsen med syfte att underlätta implementering i kommuner samt att bistå med informationsmaterial till allmänhet och berörda målgrupper.

Malmö stad bedömer att förslagen inte kan motiveras utifrån den effekt av de föreslagna reformerna får som eftersträvas. Inte heller utifrån de risker som utredningen lyfter kopplade till att fler kommer vara ekonomiskt utsatta och leva under fattigdomsgränsen i Sverige.

Utredningen för resonemang om att kommunerna kan komma att ställas inför en ny situation i att personer som inte har rätt till försörjningsstöd, fortfarande skulle vara hjälpta av praktik och kompetenshöjande insatser. Malmö stad vill betona att staten ansvarar för arbetsmarknadspolitiska insatser. Det är av stor vikt att Arbetsförmedlingen har tillräckliga förutsättningar att stötta målgruppen till att komma in på arbetsmarknaden och få en inkomst.



Malmö stad vill särskilt yttra sig kring följande; Utredningen lyfter att alla nyanlända inte har samma förutsättningar att skaffa en egen försörjning och kan vara förhindrade att göra det på grund av exempelvis funktionsnedsättning, sjukdom eller ålderdom. Fler personer kommer ingå i hushåll med relativt låg ekonomisk standard. Andelen barn i ekonomiskt utsatta familjer kommer att öka med cirka 3,2 procent eller 2000 barn. Berörda bedöms i huvudsak ingå i målgruppen tredjelandsmedborgare som behöver kvalificera sig för ekonomiskt bistånd då de har uppehållstillstånd på grund av synnerligen ömmande omständigheter eller på grund av verkställighetshinder. Malmö stad bedömer att situationen för dessa målgrupper behöver belysas ytterligare.

Malmö stad vill uppmärksamma det som framförs i särskilt yttrande av experten Emma Kindlund kring barnkonventionen och Sveriges internationella åtagande. Malmö stad anser att svensk lagstiftning behöver säkra en möjlig levnadsnivå i den utsträckning socialtjänstens nuvarande rättigheter ska undantas vissa målgrupper. Den potentiella påverkan av inskränkningar i det yttersta skyddsnätet har inte analyserats tillräckligt, särskilt vad gäller personer som saknar förutsättningar att själva lösa sina försörjningsproblem.

Malmö stad bedömer att avsaknad av rätt till ekonomiskt bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL gör att berörda våldsutsatta i nära relationer och deras barn framöver kan vara beroende av lokala riktlinjer inom en socialnämnd för att kunna ta sig och eventuella barn ur en våldsam situation. I målgruppen ingår personer som inte kan återvända till sitt hemland. Malmö stad finner en sådan lagstiftning mycket otillfredsställande.

10.10.1 Malmö stad bedömer att incitamenten för de enskilda som berörs av reformen också måste ställas i relation till faktiska möjlighet till anställning. I utredningen om stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare bedöms att ungefär nio av tio av de arbetslösa långvariga biståndsmottagarna som är inskrivna som arbetslösa på Arbetsförmedlingen tillhör minst en av grupperna med svag konkurrensförmåga, vilket är en större andel än bland arbetslösa utan ekonomiskt bistånd (SOU 2025:15, s. 294).

Malmö stad bedömer att enbart ökade ekonomiska incitament för enskilda inte kommer vara tillräckligt för att möjliggöra att målgruppen inom en skälig övergångstid kommer ha en tryggad försörjning via egen inkomst av arbete.

10.11 Malmö stad bedömer att barn är relativt osynliga genom utredningen. Barn kommer beröras när deras föräldrars rätt till bostättningsbaserade socialförsäkringsförmåner och rätt till ekonomiskt bistånd enligt SoL begränsas genom kvalificeringsregler. Malmö stad bedömer att utredningens beskrivning av konsekvenser för barn medför att lämnade förslag kräver ytterligare överväganden.



Malmö stad ser en påtaglig risk att berörda barn inte fullföljer sin grundläggande utbildning utan väljer annan försörjning. Malmö stad hänvisar åter till vad som lyfts i särskilt yttrande av expert Emma Kindlund kring behovet av ytterligare övervägande ifall föreslagen är förenliga med barnkonventionen och Sveriges internationella åtagande.

10.15 Malmö stad delar utredningens bedömning om att fler kvinnor än män kommer ha ett större inkomstbortfall av både socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd. Den ekonomiska utsattheten förväntas öka påtagligt bland kvinnor som kommer till Sverige från tredjeland. Förväntade positiva effekter att fler män kommer i arbete till följd av reformerna, stämmer med Malmö stads bedömning.

10.17 Malmö stad ställer sig inte bakom ett införande av lagstiftning som hänskjuter ansvar för grundläggande ekonomiskt stöd från myndigheter till civilsamhället.

Ordförande

Stefana Hoti

Sekreterare

Martin Ljungberg

Helena Nanne (M) reserverar sig mot beslutet och avser lämna in en skriftlig reservation.