

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

Sammanfattning (SKR:s sammanfattande ställningstaganden)

SKR avstyrker utredningens förslag om att införa en kvalificering till socialförsäkringen. Konstruktionen som utredningen föreslår skapar stora ekonomiska och administrativa övervärlingar från staten till kommunerna.

SKR avstyrker utredningens förslag om att införa kvalificering till ekonomiskt bistånd. Förslaget riskerar att leda till en ökad social utsatthet för grupper av nyanlända. Utredningen har inte i tillräcklig omfattning analyserat vad kommunernas yttersta ansvar innebär för de grupper som varken är kvalificerade till socialförsäkringsförmåner eller ekonomiskt bistånd.

SKR menar att utredningens konstruktion av kvalificeringen till socialförsäkringen, de valda förmånerna och konstruktionen av kvalificering till ekonomiskt bistånd motverkar regeringens syfte med ökat arbetskraftsdeltagande. SKR menar att det för vissa grupper av nyanlända flyktingar minskar incitamenten till arbete och för andra som är förhindrade att arbeta kommer kvalificeringen endast innebära en inlåsning i ekonomiskt bistånd i avvaktan på statlig ersättning.

SKR anser därutöver att det i utredningen saknas tillräcklig analys av konsekvenserna av en sådan omfattande förändring av välfärden. Ersättningssystemen inom välfärden är sammanlänkade och bildar en helhet, vilket inte utredningen tillräckligt beaktat i konsekvensanalysen. Utredningen har lyft risk för ökat utanförskap, ohälsa, ökad kriminalitet och försämrade skolresultat för vissa grupper av unga men har inte gjort en sammanvägd analys av dess konsekvenser för samhälle, individer, kommuner och regioner. SKR menar att utredningen inte utgör ett tillräckligt underlag för att gå vidare med förslagen.

SKR påminner att flyktingmottagandet är ett statligt finansiellt åtagande och understryker angelägenheten av att höja och indexera etableringsersättningen för att öka möjligheten för deltagare i etableringsprogrammet att klara försörjningen utan kompletterande försörjningsstöd. Tiden i etableringsinsatser och

etableringsersättning samt ersättning till kommunerna behöver harmonieras med lagda förslag i denna utredning men även lagda förslag i andra utredningar.

SKR påtalar att om regeringen går vidare med förslagen är det av vikt att följa utvecklingen av barnfattigdomen i landet.

Allmänna synpunkter

Bidragsreformen

Regeringen har tydligt aviserat sin ambition att genomföra en bidragsreform. Reformen består av tre delar med förslag om aktivitetskrav för ekonomiskt bistånd, ett bidragstak och en kvalificering till välfärden. SKR vill påtala att alla dessa delar får en omfattande påverkan på kommunernas socialtjänst och särskilt det ekonomiska biståndet. Samtidigt pågår en omställning av arbetssätten inom socialtjänsten med en ny socialtjänstlag som träder i kraft 1 juli 2025. Regeringen behöver se till att kommunerna ges förutsättningar att möta den mängd av reformer som föreslås. Kommunerna behöver ges tillräcklig finansiering samt andra former av stöd i god tid innan förslagen träder i kraft. Om inte regeringen ger kommunerna rätt förutsättningar finns en stor risk att reformerna inte får den effekt som eftersträvas och kvar blir endast en övervältring av kostnader och administration från staten till kommunerna.

Ekonomiska incitament inte tillräckligt

SKR anser att det krävs mer än ekonomiska incitament för att förflytta människor från bidrag till jobb. SKR har länge påtalat att arbetsmarknadspolitiken inte räcker till för de grupper som står längre från arbete och att det som framförallt behövs är mer stöd för att uppnå en sådan kompetens som efterfrågas på arbetsmarknaden. För att kunna agera utifrån ekonomiska incitament behöver biståndsmottagaren ha en sådan kompetens som arbetsmarknaden kräver, som exempelvis att kunna det svenska språket och ha någon form av utbildning.

Aktivitetskravsreformen bör genomföras

För att tillförsäkra människor stöd för att gå från bidrag till jobb bör regeringen genomföra sitt förslag om att införa ett aktivitetskrav för enskilda som tar emot försörjningsstöd. Om det genomförs på rätt sätt¹

¹ [Från bidrag till jobb | SKR](#) (SKR:s samlade inspel och remissyttrande om regeringens förslag om krav på aktivitet för försörjningsstödstagare)

skulle ett krav på aktivitet kunna göra att fler personer på sikt lämnar ekonomiskt bistånd för att arbeta på den ordinarie arbetsmarknaden.

SKR:s synpunkter på de enskilda förslagen

SKR avstyrker utredningens förslag i sin helhet och menar att utredningen konstruktion av kvalificering innebär en alltför stor övervältring av kostnader från stat till kommun. SKR menar också att utredningen bristfälligt analyserat konsekvenserna av förslagen och det saknas en helhetssyn av dess påverkan på enskilda, kommuner och regioner och samhället i stort.

Nedan utvecklas synpunkter för de delförslag SKR önskar att särskilt kommentera och belysa. SKR lyfter också några av de konsekvenser som utredningen inte till fullo beaktat under eget avsnitt.

Kvalificering till socialförsäkringen

6.4.4 Den som bosätter sig i Sverige ska omfattas av kvalificeringsvillkor och 6.4.5 Bosättningsperiod som kvalificeringsvillkor

SKR avstyrker utredningens förslag om att den som bosätter sig i Sverige ska omfattas av ett kvalificeringsvillkor och utredningens förslag om fem års bosättning med femton års ramtid som villkor för kvalificering

SKR menar att en kvalificering enligt den föreslagna modellen skapar stora övervältringar från staten till kommunerna, utifrån både administrativa och ekonomiska aspekter. För gruppen flyktingar som enbart omfattas av kvalificering till socialförsäkringen kommer det enbart innebära att de går från bidrag från Försäkringskassan till bidrag från kommunen.

SKR påtalar att staten har det finansiella ansvaret för Sveriges flyktingmottagande. Genom förslaget förflyttas en stor del av ansvaret för flyktingars försörjning från stat till kommun. Det saknas dock närmare överväganden kring hur denna nya ordning ska regleras och hur kommunerna ska kompenseras.

Tveksamt med ökat arbetskraftsdeltagande

Det är enligt SKR mycket tveksamt om förslaget kommer att leda till att fler går till arbete. Utöver att flyktingar istället kommer att vara berättigade till ekonomiskt bistånd, är flera av de utpekade förmånerna i socialförsäkringen förmåner för den som inte kan arbeta på grund av funktionsnedsättning, sjukdom eller ålder.

SKR anser att det istället finns en risk för att kvalificering till de bostättningsbaserade bidragen kommer att minska incitamenten till arbete, framförallt för ensamstående med barn eftersom de inte kommer att ha rätt till bostadsbidrag och barnbidrag. För att det ska bli ekonomiskt fördelaktigt att arbeta måste lönen därför vara högre än vad som krävs idag för att bli självförsörjande. Vid låga löner utgör de bostättningsbaserade förmånerna till barnfamiljer en viktig del av inkomsten.

6.4.6 Förkortning av kravet på bostättningstid genom inkomster

SKR avstyrker utredningens förslag om kvalificering genom inkomster på de lönenivåer som utredningen föreslår.

SKR menar att de av utredningen satta nivåerna för inkomster är orimliga. Det är skillnad på vilka krav som kan ställas för att få komma till ett land för att arbeta och de krav som ska ställas på de som redan har bedömts ha rätt att vistas här. Inom ekonomiskt bistånd ställs dessutom krav på den enskilde att aktivt söka alla arbeten som individen kan ha möjlighet att få. Många av de yrken som är aktuella för att gå från bidrag till jobb och för okvalificerad arbetskraft har lönenivåer som ligger under de av utredningen föreslagna nivåerna både den för kvalificeringen på sex månader och den på två år.

Det finns även en bristande logik i att den som snabbast kvalificerar sig med utredningens förslag på lönenivå rimligen inte har behov av de förmåner den kvalificerar till.

6.4.2 Förmåner som kvalificeringsvillkor ska gälla för

SKR avstyrker förslaget om vilka förmåner som ska omfattas av kvalificering. Förutom barnbidrag och bostadsbidrag omfattar förslaget framförallt förmåner som riktar sig till utsatta grupper, funktionsnedsatta, sjuka och äldre.

SKR menar kvalificering till förmåner som riktar sig till den som inte kan arbeta svårigen kan leda till ett ökat arbetskraftsdeltagande.

SKR vill särskilt påtala att äldreförsörjningsstödet inte bör omfattas av kvalificeringsregeln. Äldreförsörjningsstödet var inte en av förmånerna som räknades upp i kommitténs direktiv och det är synnerligen olämpligt att låta det omfattas av en kvalificering. SKR menar att kräva kvalificering till äldreförsörjningsstödet är att flytta människor från ett administrativt enkelt system till ett betungande, med ökade samhällskostnader för administration.

SKR motsätter sig även särskilt att assistansersättningen ska omfattas av kravet på kvalificering. SKR delar utredningens bedömning att det är svårt att se vad som är syftet med att inkludera assistansersättningen i de förmåner som kvalificeringsvillkor ska gälla för. I de fall en enskild har rätt till personlig assistans men inte beviljas assistansersättning så har den enskilde alltid rätt till personlig assistans från kommunen. Följden av förslaget blir alltså även i dessa fall enbart att en enskild går från att få ersättning från Försäkringskassan till att få ersättning från kommunen.

En modell för kvalificering till ekonomiskt bistånd

7.4.3 Modellens utformning och omfattning

SKR avstyrker utredningens förslag om krav på medborgarskap eller kvalificering genom fem års laglig vistelse.

SKR menar att det saknas underlag i utredningen för vad kommunens yttersta ansvar innebär och de konsekvenser ett införande av en kvalificering till ekonomiskt bistånd skulle innebära för enskilda, kommuner och samhället i stort.

SKR anser därutöver att den föreslagna modellen innebär en kraftigt ökad administrativ börda för socialnämnden. Förslaget utgör ett komplicerat regelverk kring olika gruppers rättigheter vilket både kommer innebära en svårighet för socialtjänstens handläggning, och som kommer vara komplext för socialtjänsten att förmedla till enskilda som berörs.

Det finns en särskild komplexitet i att utreda den sammanhängande lagliga vistelsen. Det går att ifrågasätta om det ens är möjligt för kommunen att inhämta information kring avbrott i vistelsen.

Särskilt om kommunens yttersta ansvar

I utredningen anges att kvalificeringsmodellen ska omfatta ekonomiskt bistånd i betydelsen försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för livsföring i övrigt. Kommunens ansvar att tillhandahålla annat stöd än ekonomiskt bistånd för livsföringen i övrigt kvarstår dock. Detta kan innebära att kommunen istället för att ge pengar för exempelvis hyra eller inköp av mat ska erbjuda stöd i form av det som utredningen benämner som ”natura-bistånd”, alltså faktisk mat eller husrum. SKR anser till skillnad från utredningen inte att det är givet att nya SoL kommer göra det enklare att dra en skiljelinje mellan ett ekonomiskt behov och ett personligt behov. Kommunerna kommer tvingas göra egna bedömningar och lagstiftningen är ännu inte prövad.

Förutom den rent administrativa bördan att organisera ett sådant stöd skulle det också innebära ett avsteg från socialtjänstlagens karaktär av målinriktad ramlag eftersom det innebär en begränsning i hur kommunerna ska tillgodose enskildas behov.

Det är vidare viktigt att betona att det bistånd som avser livsföringen i övrigt inte kommer vara begränsad till nödsituationer eftersom de enskilda är bosatta i Sverige. Det kan således handla om ett stöd som kan ges under hela den tid som det tar för de enskilde att bli svensk medborgare eller kvalificera sig för ekonomiskt bistånd.

Särskilt om bistånd enligt 4 kap 2 § SoL

Utredningen hänvisar till att enskilda i en nödsituation ska ansöka om bistånd enligt 4 kap. 2 § socialtjänstlagen. Enligt utredningen kan bestämmelsen tillämpas i syfte att fullgöra kommunens yttersta ansvar (s.384). SKR delar inte den bedömningen. 4 kap. 2 § SoL infördes för att ge kommunen en befogenhet att utge bistånd även om den enskilde inte hade rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

Det finns inte något uttalande i förarbeten eller från Högsta förvaltningsdomstolen som ger tydligt stöd för att bestämmelsen ska tillämpas av kommunen i syfte att fullgöra det yttersta ansvaret för enskilda (jfr prop. 2000/01:80). Kommunen är emellertid enligt HFD 2017 ref. 33 oförhindrad att tillämpa bestämmelsen i en nödsituation där den enskilde inte har rätt till bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL.

Bestämmelsen skulle dock till exempel lika gärna kunna tillämpas för att regelmässigt ge ekonomiskt bistånd i nivå med försörjningsstödet om kommunen önskade det. Att det rör sig om möjlighet för kommunen följer även av att det inte går att överklaga ett beslut enligt 4 kap. 2 § SoL genom förvaltningsbesvär. Det är därför inte möjligt att få rätt till ett bistånd enligt 4 kap. 2 § vid en domstolsprövning.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

9.3 och 9.4 Särskilda övergångsbestämmelser för den som är bosatt i Sverige vid ikraftträdandet

SKR avstyrker utredningens förslag om ikraftträdande.

Det blir en administrativt mycket betungande situation att hantera regleringen för ekonomiskt bistånd och svårigheter för myndigheten att skapa förståelse hos enskilda för regelverket. Socialtjänsten behöver förklara för de som berörs av kvalificeringen att det träffar olika, till

exempel då någon kvalificerar sig för rätten till bistånd under perioden mellan 2027 och 2029 och någon förlorar rätten till ekonomiskt bistånd.

SKR vill påtala att det ekonomiska biståndet är nära sammanlänkat med de bostättningsbaserade förmånerna. Ökade handläggningstider för Försäkringskassan på grund av föreslagna övergångsregler riskerar också att ge ett ökat behov av kompletterande ekonomiskt bistånd. Utredningen har inte beaktat den aspekten och eventuella kostnaden i konsekvensutredningen.

Konsekvenser av utredningens förslag

Övergripande konsekvenser

SKR anser att det saknas väsentliga delar i utredningens konsekvensanalys både vad gäller konsekvenser för enskilda och för kommuner. En analys av konsekvenserna måste omfatta de sammantagna effekterna av utredningens samtliga förslag. Exempelvis har förändringar i olika statliga förmåner en direkt påverkan på det ekonomiska biståndet och på kommunernas verksamhet. Utredningen uppger att det är möjligt att förslagen leder till ökade kostnader till följd av ökad fattigdom, ökad kriminalitet och psykisk ohälsa. Det saknas dock en analys av om förslagen riskerar att motverka eller försvåra de kompensatoriska uppdragen inom till exempel socialtjänsten, skolan, flyktingmottagande och hälso- och sjukvården.

SKR menar vidare att den offentligfinansiella besparing som utredningen ser framför sig är mycket osäker. Besparingen inom de statliga socialförsäkringssystemen är begränsad sett till systemens totala omfattning, och det kan ifrågasättas om besparingen är motiverad i relation till den risk som uppstår för kommunernas verksamheter och för ökade indirekta samhällsekonomiska kostnader.

Osäker effekt på sysselsättningen

SKR:s bedömning är att det finns risk för lägre incitament för arbete för den som endast kan få arbete med en låg lön. Framförallt för ensamstående med barn fyller bostadsbidrag och barnbidrag en viktig funktion för att klara försörjningen utan behov av kompletterande ekonomiskt bistånd även med låga inkomster.

Sammantaget ifrågasätter SKR starkt den ökade sysselsättning i gruppen som kommittén beräknat, dels utifrån den försvagade incitamentsstrukturen men också utifrån målgruppens troliga svårigheter att få ett arbete, särskilt avseende vissa av förmånerna där enskilda inte kan bedömas ha någon

egentlig arbetsförmåga på grund av ålder, sjukdom eller funktionsnedsättning.

En slutsats av det blir att om utredningen överskattat andelen som går till arbete till följd av kvalificeringsreglerna blir de negativa konsekvenserna för enskilda än större, då den möjliga positiva effekten av att den enskilde går till arbete uteblir.

Otydligt hur kommunerna bäst kompenseras för övervältring

SKR anser inte att utredningen har lämnat konkreta förslag på hur kommunerna ska tillförsäkras långsiktig finansiering för den uppenbara kostnadsövervältring från statliga bidrag till kommunala kostnader som förslagen innebär, samt hur det säkerställs att risken för underkompensation minimeras.

SKR menar att flyktinggruppens försörjning genom statliga medel urholkas, eftersom ersättningssystem till kommuner och enskilda är sammanlänkade med barnfamiljers rätt till bostadsbidrag och barnbidrag. SKR vill här särskilt påtala att flyktingmottagande är ett finansiellt statligt ansvar och det behöver framgå tydligt hur kommunerna ska kompenseras ekonomiskt innan reformen träder i kraft.

I det fall en kvalificeringen till ekonomiskt bistånd inte genomförs men en kvalificeringen till socialförsäkringen, finns det uppenbara risker för ytterligare övervältringar. Det behöver i det fallet göras en ny analys över tillkommande kostnader för kommunerna.

Särskilt om konsekvenser vid kvalificering till socialförsäkringen

Konsekvenser för enskilda

För enskilda som inte kvalificerar sig till de föreslagna förmånerna blir konsekvensen i första hand en lägre ekonomisk standard och de konsekvenser det medför. För den stora delen av flyktinggruppen kommer bortfallet av socialförsäkringsförmåner kunna kompenseras genom utbetalt ekonomiskt bistånd, en förflyttning från statliga bidrag till kommunala.

Särskilt om konsekvenser för äldre och funktionsnedsatta

Flera av de föreslagna förmånerna som ska omfattas av kvalificering riktar sig till grupper som är särskilt utsatta och som har särskilda svårigheter att försörja sig. För den som ska likställas med svensk medborgare och är äldre, sjuk eller funktionsnedsatt och inte kan ta ett arbete kommer en

kvalificering innebära att den uteblivna förmånen kompenseras med ekonomiskt bistånd under de fem år som krävs för kvalificering.

För dem kommer det innebära en försämrad levnadsstandard och lägre inkomster. Det ekonomiska biståndet söks månadsvis och beviljas endast om alla andra möjligheter till försörjning är uttömda vilket också ställer krav på den enskilde att redovisa sin ekonomi och ansöka månatligen.

SKR vill också peka på den granskningsrapport av Riksrevisionens av de som nekas sjuk- eller aktivitetsersättning som utredningen lyfter (sid 69-70). Rapporten pekar på att gruppen har en ytterst begränsad arbetsförmåga och att de som nekades ersättning fick en sänkt inkomst, de fick också en försämrad hälsa där psykisk ohälsa särskilt lyfts. SKR ser att det är en trolig effekt för de enskilda i målgruppen även vid denna reform.

För den i dessa grupper som saknar försörjning genom andra inkomster eller genom anhöriga och också behöver kvalificera sig till ekonomiskt bistånd, finns en uppenbar risk att hamna i en mycket utsatt ekonomisk och social situation.

Särskilt om konsekvenser för barn

Flera av de utpekade förmånerna riktar sig direkt eller indirekt till barn. Föräldrapenning, omvårdnadsbidrag, barnbidrag och bostadsbidrag är förmåner som har en påverkan på barnets levnadsvillkor. Barn som lever i hushåll som inte är kvalificerade kommer därför som utredningen också lyfter få en lägre ekonomisk standard. Hur den slår beror på resurserna hos barnets föräldrar att försörja barnet genom arbetsinkomster. För vissa grupper kommer dessa förutsättningar sannolikt vara goda medan det hos andra grupper kommer vara mindre sannolikt. Se även resonemanget ovan om ökad sysselsättning.

Särskilt om konsekvenser för jämställdheten

Utredningens egen bedömning är att reformen förväntas innebära ett större ekonomiskt bortfall för kvinnor än för män, då kvinnor i högre utsträckning tar del av de bostättningsbaserade förmånerna. Utredningen uppger att enligt uppskattning i Fasit har 70 procent av kvinnorna och 30 procent av männen någon gång under 2024 tagit emot någon av de nio uppräknade bostättningsbaserade förmånerna (sid 430).

De erfarenheter från Danmark som utredningen redovisar gör också gällande att vid en stramare socialpolitik är det framförallt män som svarar på den med ett ökat arbetskraftsdeltagande. Sammantaget, menar SKR, ger detta att reformen med stor sannolikhet kommer försämma kvinnors

ekonomiska standard mer än männens och att den ekonomiska ojämlikheten ökar.

Konsekvenser för kommunerna

En modell för kvalificering till socialförsäkringsförmåner kommer att leda till lägre inkomster för de individer som berörs. I många - men inte alla - fall ger förslagen reell ekonomisk påverkan, och övervältringseffekten till ekonomiskt bistånd kan därmed antas vara påtaglig.

De antaganden som görs över hur många individer som berörs och i vilken utsträckning inkomstbortfallet leder till ett behov av ekonomiskt bistånd är avgörande för beräkningarna av kostnaderna för ekonomiskt bistånd. Antalet personer som berörs är också avgörande för beräkningarna av administrativa merkostnader. SKR vill därför poängtera att utredningen har utgått från siffror för 2024, som är ett år med ett i jämförelse lågt mottagande. Förändringar i till exempel omvärlden som resulterar i ett högre mottagande kan därmed få stora konsekvenser för kommunerna. SKR ser att kommunerna ensamma bär risken för att kostnaderna underskattas och anser att finansiering behöver säkerställas även i tider av ett högre mottagande. Det är av vikt att finansieringen tar hänsyn till den (potentiellt) ojämna spridningen av mottagandet över landet liksom de stora osäkerheter som är förknippade med omfattningen av antalet personer som påverkas av utredningens förslag om kvalificering.

En stor andel av de tredjelandsmedborgare som omfattas av förslag om kvalificering till förmåner i socialförsäkringen men inte för ekonomiskt bistånd är flyktingar. Kommunerna kompenseras ekonomiskt av staten genom flyktingschablonen för kostnader relaterade till det kommunala flyktingmottagandet. SKR menar att flyktingschablonen skulle kunna användas för den grupp som omfattas av den, under förutsättningen att den harmonieras i tid med tiden i kvalificering.

SKR vill även påtala att möjligheten att bemanna med handläggare inom ekonomiskt bistånd kommer att vara utmanande. Även om kommunerna skulle få en rimlig finansiering innebär förslagen att attraktiviteten minskar i yrket. Dels delar SKR utredningens konstaterade om en risk för ökade hot och våldssituationer, dels kompliceras regelverket och den administrativa bördan ökar. Det finns en uppenbar risk att kommunerna inte lyckas rekrytera och att det kommer saknas medarbetare. Det innebär att inte bara denna reform påverkas utan även att införandet av nya SoL försvåras och att andra förslag inte kan realiseras.

Kvalificering till ekonomiskt bistånd

Konsekvenser för enskilda

Särskilt om konsekvenser för barn

SKR vill påtala att det inte är ett försumbart antal barn som idag lever i familjer med ekonomiskt bistånd och som med det föreslagna regelverket helt skulle sakna försörjning. Utredningen bedömer att 3 200 barn (sid 420) träffas av kvalificeringsvillkoret för ekonomiskt bistånd. En siffra som dock kan öka eller minska beroende på invandringen till Sverige.

Det finns överhängande risker för social och ekonomisk utsatthet och att barnen i dessa hushåll inte kan få sina grundläggande behov tillgodosedda. Det handlar om att inte ha ett ordnat boende, kläder och mat. SKR vill lyfta fram expert Emma Kindlunds särskilda yttrande och ställer sig bakom hennes ställningstagande och menar att det behöver göras ytterligare överväganden om förslagen är förenliga med barnkonventionen och Sveriges internationella åtaganden.

SKR vill också påtala de erfarenheter från Danmark som lyfts i utredningen. Det är inte rimligt att genomföra reformer som riskerar att öka kriminaliteten bland unga och minska ungas chanser till en lyckad skolgång för etablering i yrkeslivet. Att motverka ungdomskriminalitet är en av samhällets just nu allra mest angelägna utmaningar. Socialtjänstens och kommunernas resurser behöver prioriteras för att motverka negativ utveckling för barn och unga.

SKR vill påtala att utöver de 3 200 barn som drabbas dagligen i sin vardag så omfattas ett stort antal barn som lever med föräldrar som normalt sett har en ordnad försörjning av kvalificeringen. Dessa barn riskerar att drabbas i situationer då föräldern av olika anledningar drabbas av oförutsedda händelser och behöver ekonomiskt stöd, det kan röra sig om en förälder som blir utsatt för våld eller för hedersrelaterat våld och förtryck eller en förälder som drabbas av sjukdom eller arbetslöshet. SKR vill i detta sammanhang påtala att barn som bevittnar våld är brottsoffer, de kan tvingas vara kvar i en socialt destruktiv miljö och fortsatt utsättas för brott då samhället inte har de verktyg som behövs för att stötta den våldsutsatta.

Särskilt om konsekvenser för jämställdheten

Ovan finns redogjort för konsekvenser för jämställdheten vid en kvalificering till socialförsäkringen. Utredningen konstaterar att det finns en risk att framförallt kvinnor från tredje land blir ekonomiskt utsatta under de första fem åren i Sverige och att deras beroende av försörjning av en eventuell partner ökar.

SKR vill understryka risken för personer som utsätts för våld i nära relation och personer som utsätts för hedersrelaterat våld och förtryck. Att inte ha en rätt till ekonomiskt bistånd kan försvåra individens möjligheter att lämna relationen och våldet. SKR vill lyfta Socialstyrelsens expert Emma Kindlund särskilda yttrande där hon påtalar Sveriges åtaganden enligt artikel 20 i Istanbulkonventionen och menar att detta behöver belysas ytterligare. SKR menar att utredningen inte har tillräckligt beaktat de följder förslagen kan ge för dem som befinner sig i våldsutsatthet och inte heller beaktat följderna av förslagen i de fall det finns barn i relationen.

Konsekvenser för kommunerna

En omförhandling av välfärden är också en omförhandling av kommunernas ekonomiska bistånd och kommunernas yttersta ansvar för de som vistas i kommunen. Men det är också en förändring som skapar konsekvenser för kommunerna och regionernas uppdrag i stort.

En ordning där kommuninvånare saknar rättigheter till det yttersta skyddsnätet med eventuella konsekvenser i form av ökad kriminalitet och försämrade skolresultat, ökad fattigdom och ohälsa utmanar hela det kommunala uppdraget. Skola, socialtjänst men också hälso- och sjukvården kan räkna med en ökad belastning. SKR förstår att effekter relaterade till dessa förändringar är svåranalyserade men saknar ansats från utredningen att problematisera kring de negativa konsekvenser som påtalas av utredningen själva och dess effekt på det lokala samhället.

Ekonomiska konsekvenser för kommunerna

SKR delar inte utredningens bild av att förslagen leder till en besparing om 200 miljoner kronor för kommunerna. Utredningen påtalar själv kommunernas yttersta ansvar och att de som inte är kvalificerade till ekonomiskt bistånd bör kunna beviljas nödbistånd enligt 4:2 SoL. Utöver bistånd enligt 4:2 förs ett resonemang kring bistånd i form av övrigt bistånd, där den enskildes behov tillgodoses genom det utredningen kallar 'natura -bistånd'. SKR menar att det bör beaktas att utredningar om nödbistånd, särskilt om biståndet ska utgå som "natura-bistånd", innebär betydligt mer administration och fler överväganden än ett ordinärt ärende inom det ekonomiska biståndet. SKR menar att därför att det är felaktigt att ta upp denna summa som en besparing för kommunerna.

SKR bedömer att den administrativa bördan för kommunens socialtjänst riskerar att öka avsevärt genom uppgiften att bedöma om den enskilde är berättigad till förmåner enligt socialförsäkringen och/eller ekonomiskt bistånd eller inte, i ett stort antal ärenden. Antalet personer liksom på vilket sätt socialnämnderna får del av uppgifterna får stor betydelse för

tidsåtgången och kostnaden för denna nya uppgift. Det är svårt att bedöma utredningens uppgifter om tillkommande kostnader eftersom det är osäkert vilket stöd i inhämtande av uppgifter som kommer att finnas. Utredningens kostnadsberäkning förutsätter att uppgifterna inhämtas enkelt men SKR kan i utredningen inte se att nödvändiga förslag lämnas som säkerställer att en myndighet får denna uppgift. Om nödvändiga uppgifter inte på ett enkelt sätt kan hämtas från en statlig myndighet bedömer SKR att den ökade komplexiteten och tidsåtgången blir så stor att det kan ifrågasättas om förslagen ens är genomförbara.

SKR kommer tillsammans med Sveriges kommuner utveckla en digitaltjänst för informationsutbyte, GIF, Gemensam Informationsförsörjning. En väg för regeringen att tillförsäkra att kommunerna får ta del av nödvändig information på ett effektivt och säkert sätt är att stödja utvecklingen av tjänsten och ge berörda myndigheter i uppdrag att aktivt medverka i utvecklingsarbetet.

Förslagen kommer att kräva utbildningsinsatser och handläggningsstöd. SKR anser att staten i ett eventuellt fortsatt lagstiftningsarbete måste kostnadsberäkna och finansiera även detta.

Sveriges Kommuner och Regioner

Anders Henrikssons
Ordförande

Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna lämnar reservation enligt bilaga.

Arbetsutskottet
2025-08-14

Reservation från Moderaterna, Kristdemokraterna och Liberalerna

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

Reservation med hänvisning till eget yrkande:

Ställningstaganden

Vi tillstyrker i huvudsak utredningens förslag om kvalificeringsregler. Det finns dock en risk för att det kan bli en övervältring av kostnader från stat till kommun. Utredningen pekar på en överhängande risk att antalet barn som växer upp i ekonomisk utsatthet ökar och att en mindre grupp vuxna riskerar att hamna i en ekonomisk utsatthet som kan leda till utanförskap och kriminalitet. Detta är konsekvenser som måste undvikas.

Regeringen måste fortlöpande utvärdera reformen och vid behov genomföra nödvändiga justeringar.

Vi anser att kvalificeringsregler till ekonomiskt bistånd inte bör genomföras då det pågår ett arbete med att införa bidragstak och aktivitetskrav vilket i sig kan komma att stärka drivkrafter till arbete. Ett alternativ skulle kunna vara att utreda hur staten kan ta sitt fulla ansvar i etableringen genom en förlängning så att fler hinner etablera sig under etableringsperioden samt att etableringsersättningen anpassas så att det inte uppstår ett behov av ekonomiskt bistånd.

Vidare avstyrker vi utredningens förslag om kvalificering till äldreförsörjningsstödet då socialtjänsten kommer ha mycket stora svårigheter att stötta denna grupp till egen försörjning. Finns det behov att justera/reformera äldreförsörjningsstödet bör detta göras i stället utan att det sker en övervältning till kommunerna.

Vi anser också att regeringen i det fortsatta beredningsarbetet bör beakta den problematik som föreligger vad gäller personer som tagits emot enligt EU:s massflyktsdirektiv.

Inledning

Vi välkomnar att kvalificeringsregler prövas som ett sätt att förbättra integrationen. Internationellt är det vanligt med olika former av kvalificeringskrav, både för att minska incitamenten till migration baserad på välfärdsskäl och för att underlätta integrationen.

I Kanada används till exempel ett poängsystem vid ansökan om permanent uppehållstillstånd. Poäng ges för faktorer som utbildning och språkkunskaper där minst 67 av 100 poäng krävs för permanent uppehållstillstånd. För att exempelvis få tillgång till sjukförsäkring krävs permanent uppehållstillstånd. Länder som konsekvent tillämpat kvalificeringsregler tenderar att ha mindre integrationsproblem.

Vi noterar att det politiska styret i SKR under beredningen av ärendet varit tydliga med att de anser att kvalificeringsregler i grunden är fel. Vi delar inte den ståndpunkten. Ett kvalificeringssystem kan bidra till att stärka integrationen, minska utanförskapet och få fler snabbare i arbete.

Synpunkter på förslaget

Utredningens kvalificeringsregler stärker det ekonomiska utbytet för att börja arbeta eller öka sin sysselsättningsgrad. Av de som träffas av kvalificeringsreglerna förväntas sysselsättningen öka med 8–20 procentenheter. Detta leder till att fler personer snabbare kan integreras i arbetslivet och bidra till det allmänna. Dessutom minskar risken för att människor hamnar i utanförskap.

Utan att beakta effekterna av att fler kommer i arbete eller ökar sin sysselsättningsgrad beräknar utredningen att reformens påverkan på den individuella disponibla inkomsten är lägre än 1500 kr i månaden för 65 procent av kvinnorna och 75 procent av männen.

Utredningens beräkningar, om än att de är osäkra, visar även att:

”Sett till samtliga individer innebär reformen en marginell ökning av den ekonomiska utsattheten, med nästan 0,1 procentenhet från drygt 12,5 till nästan 12,6 procent. För gruppen från tredjeland som omfattas av reformen ökar dock andelen utsatta med cirka två procentenheter, från cirka 39,8 till 41,8 procent. Andelen utsatta barn i gruppen från tredjeland uppskattas öka med omkring 3,2 procentenheter (en ökning med cirka 1 950 barn).” Sid 411

Regeringen måste kontinuerligt följa upp reformen och vidta nödvändiga justeringar för att undvika att fler barn växer upp i ekonomisk och social utsatthet. Risken är överhängande att denna grupp fastnar i ekonomiskt bistånd vilket är till skada på kort och lång sikt. Det handlar om försämrade livsvillkor med svagare skolprestationer, social utsatthet och ohälsa som kvarstår i vuxen ålder. Utöver negativa konsekvenser för familjen och barnet på kort och lång sikt har det också negativa konsekvenser för samhället i stort.

Ekonomiskt bistånd ska vara ett tillfälligt ekonomiskt stöd vid kortare perioder av försörjningsproblem. Vi anser att det finns ett värde i att så få människor som möjligt är beroende av ekonomiskt bistånd. Av de 64 000 som beräknas komma påverkas av kvalificeringsvillkoren för de statliga bidragen var det nästan 15 000 personer som

fick ekonomiskt bistånd redan 2024. Reformen innebär att behovet av ekonomiskt bistånd ökar i denna grupp uppemot 5 000 personer till närmare 20 000 personer.

Vi anser att staten behöver ta ett tydligare ansvar för etableringen. Migrationspolitiken är i grunden ett statligt ansvar. Ett alternativ skulle kunna vara att utreda en förlängning av etableringsperioden och/eller justering av etableringsersättningen så att det inte uppstår ett behov av ekonomiskt bistånd samtidigt som det stärker det ekonomiska utbytet för att börja arbeta eller öka sysselsättningsgraden.

Utredningen föreslår införande av en kvalificering till ekonomiskt bistånd. Samtidigt pekar utredningen på att kommunen har det yttersta ansvaret. Rätten till bistånd för akuta behov eller barns bästa kommer därför kvarstå. Det kommer bli administrativt tungt för kommunerna och kan bli dåligt för enskilda individer. Utredningen pekar på en uppenbar risk att denna grupp riskerar att hamna i utanförskap men även kriminalitet. Vi har tidigare tagit ställning till utredningarna om bidragstak och aktivitetskrav. Vår bedömning är att införandet av dessa är tillräckligt för att skapa incitament till arbete och på en nivå som inte leder till att denna grupp hamnar i utanförskap och kriminalitet samt till ökad administration för kommunerna.

Utredningen har valt på eget initiativ att lägga förslag om införande kvalificering till äldreförsörjningsstöd. Detta kommer leda till att de som inte kvalificerar sig hänvisas till kommunerna för sin försörjning. Det blir en övervältring av kostnader och ansvar från stat till kommun. Vi avstyrker därför utredningens förslag. Finns det ett behov av att justera/reformera äldreförsörjningsstödet bör detta göras i stället för att införa kvalificeringsregler.

Vi anser också att regeringen i det fortsatta beredningsarbetet bör beakta den problematik som föreligger vad gäller personer som tagits emot enligt EU:s massflyktsdirektiv.