

Till
Socialdepartementet
Dnr S2025/00911

Remiss

Datum
2025-06-23

Vår referens/våra referenser
Kajsa Eliasson

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

Unionens allmänna synpunkter

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 (t.ex. barnbidrag) och till ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). De har vidare haft i uppdrag att föreslå modeller för sådan kvalificering. Utredningens förslag har två uttalade syften, att minska tilldragnings effekterna för invandrare att komma till Sverige och att öka incitamenten till arbete för de som kommer till Sverige från annat land. För att uppnå detta föreslås att de som kommer till Sverige ska kvalificera sig till socialförsäkringsförmåner samt kommunens försörjningsstöd och ekonomiska bistånd genom fem års boende i Sverige. För de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna gäller samma ramtid eller arbete på en viss lönenivå under antingen sex månader eller ett år. Förslagen träffar huvudsakligen tredjelandsmedborgare. Utredningen bedömer att förslagen kommer att innebära att 5-10 procent färre personer söker sig till Sverige. Sysselsättningen i den grupp som träffas av kvalificeringsvillkoren förväntas öka med 8–20 procentenheter men effekten förväntas mattas av efter kvalificeringsperioden. På sikt bedöms sysselsättningen vara opåverkad av förslagen.

Unionen anser att egenförsörjning genom arbete är eftersträfvansvärt, för såväl infödda som invandrare. Egen försörjning är det bästa skyddet mot ekonomisk utsatthet för den enskilde och dennes familj. Socialförsäkringssystem och skyddsnät bör därför vara utformade så det finns goda incitament för den enskilde att ta ett arbete. Samtidigt behöver fler aspekter beaktas vid utformningen av socialförsäkringssystem och grundskydd i form av ekonomiskt bistånd. Det handlar om barns rätt till goda uppväxtvillkor, jämlikhet mellan olika grupper i samhället och att motverka ekonomisk utsatthet. Ekonomisk utsatthet är allvarligt i sig men tenderar även att öka risken för svartarbete och arbetslivskriminalitet.

Utredningen gör bedömningen att kvalificeringsvillkoren som föreslås kommer att innebära att fler sannolikt kommer att jobba svart och begå brott för att klara sin försörjning. I utredningen hänvisas till en dansk studie med minskade kontantbidrag för invandrare, där de positiva effekterna i termer av ökat arbetsutbud upphörde efter fyra år samtidigt som reformen medförde negativa effekter för de invandrade, deras barn och utomstående i form av fattigdom och ökad kriminalitet. I betänkandet framgår även att förslagen i förlängningen bedöms medföra en risk för att socialtjänsten ställs inför ökande problem relaterade till psykisk ohälsa, missbruk och utsatta barn. Drygt 2 000 fler barn bedöms komma att leva i ekonomiskt utsatta hushåll som en konsekvens av reformen och den ekonomiska utsattheten bland kvinnor från tredjeland bedöms öka påtagligt.

Unionen vill i detta sammanhang lyfta frågan om en inkluderande arbetsmarknad och en aktiv arbetsmarknadspolitik. Ett system där eget arbete förutsätts för att man ska kunna kvalificera sig till trygghetssystemen inom rimlig tid kan endast införas tillsammans med aktiva åtgärder i form av bl.a. utbildningsinsatser och riktade insatser för att få grupper som står långt från arbetsmarknaden i arbete. Dessutom måste diskriminering vid rekrytering aktivt motarbetas. Unionen har länge påtalat att allt för lite görs i detta avseende.

Regeringens åtgärder för att få fler i arbete har också fått kritik av Finanspolitiska rådet. Enligt rådet är bristande ekonomiska drivkrafter inte en huvudförklaring till arbetslöshet: incitamenten att arbeta har stärkts över tid och i dagsläget lönar det sig att arbeta för de allra flesta. Rådet bedömer att utanförskapet på svensk arbetsmarknad främst beror på dels matchningsproblem, dels bristande produktivitet hos delar av de arbetslösa. Fokus i arbetsmarknadspolitiken bör därför ligga på att åtgärda dessa problem. Unionen delar rådets uppfattning.

Kvalificeringsvillkoren som föreslås kommer även att gälla kvalificerade arbetskraftsinvandrare. Unionen anser att det bör vara prioriterat att positionera Sverige som ett attraktivt land för kvalificerad arbetskraft. Det är Unionens uppfattning att kvalificerad arbetskraft bland annat väljer land att arbeta i utifrån hur väl det fungerar att etablera sig med sin familj i det aktuella landet. De kvalificeringsvillkor som föreslås för arbetskraftsinvandrare stärker inte Sveriges attraktivitet bland kvalificerad arbetskraft och riskerar därmed att förvärra kompetensbristen i svenska företag.

De negativa konsekvenserna av reformen i form av ökad ekonomisk utsatthet, ökad risk för arbetslivskriminalitet samt negativa effekter på Sveriges attraktivitet bland kvalificerade arbetskraftsinvandrare bedöms enligt Unionen överstiga den effekt reformen kan ha på incitamenten att arbeta. Den bristande arbetsmarknadspolitiken och den höga arbetslösheten innebär dessutom att den enskilde trots en önskan om arbete kan ha betydande svårigheter att få ett sådant. Mot denna bakgrund avstyrker Unionen förslagen om kvalificering till socialförsäkringssystemet samt försörjningsstödet och det ekonomiska biståndet i den form de presenteras i utredningen (avsnitt 6.4.5, 6.4.6, 7.4.2 och 7.4.3).

Unionens synpunkter på valda delar av betänkandet:

Avsnitt 6.4.5 och avsnitt 6.4.6 Förslag: Den som bosätter sig i Sverige ska vara försäkrad för bosättningsbaserade förmåner under en tid om fem år innan de förmåner som omfattas av kvalificeringsvillkor får lämnas (bosättningsvillkoret).

Tiden för att uppfylla bosättningsvillkoret kan förkortas genom inkomst av förvärvsarbete (inkomstvillkor) som uppgår till:

- 0,48 inkomstbasbelopp per månad under minst sex månader i följd, eller
- 0,35 inkomstbasbelopp per månad under 12 av de senaste 24 månaderna.

För inkomstvillkoret gäller inte den ramtid som gäller vid bosättningsvillkoret.

För egenföretagare föreslås följande: För att bedöma om inkomstvillkoret är uppfyllt för den som har inkomst av näringsverksamhet ska någon av följande inkomster användas: den inkomst av förvärvsarbete som legat till grund för det senaste beslutet om slutlig skatt, eller den genomsnittliga årsinkomsten av förvärvsarbete under de två år som har föregått det beskattningsår som senaste beslutet om slutlig skatt avser. Storleken på inkomsten av förvärvsarbete per månad ska beräknas till en tolftedel av dessa inkomster. Det alternativ som ger den högsta inkomsten per månad ska användas.

Unionens synpunkter: Unionen avstyrker att kvalificeringsvillkor enligt förslaget införs. Konsekvenserna för enskilda och barnfamiljer riskerar att bli kännbara och leda till ökad utsatthet och kriminalitet. De redan stora skillnaderna i ekonomiska livsvillkor mellan infödda och invandrade förstärks med förslaget. Även om den föreslagna regleringen kan öka incitamenten att arbeta är det inte säkert att de berörda personerna kommer i arbete, med betydande ekonomiska svårigheter för dem och deras familjer som följd. Regeringen har sedan tidigare aviserat att man avser att gå vidare med förslag avseende ett bidragstak. Även denna reform avser att få fler att ta ett arbete. Unionen anser att ett allt för ensidigt fokus på den enskildes ansvar för egenförsörjning riskerar att leda till att enskilda drabbas hårt. Innan kvalificeringsvillkor eller bidragstak introduceras behöver därför Arbetsförmedlingens och regeringens åtgärder riktade till personer som står långt ifrån arbetsmarknaden kraftigt skalas upp och förbättras. Inte minst gäller detta insatserna till kvinnor som invandrat från tredjeland - för vilka den i detta ärende aktuella reformen väntas innebära påtagligt högre risk för ekonomisk utsatthet.

Högkvalificerad arbetskraft ska enligt betänkandet kunna kvalificera sig för de bosättningsbaserade förmånerna efter sex månader. Att införa kvalificeringsvillkor för de bosättningsbaserade förmånerna för personer som kommer till Sverige som kvalificerad arbetskraft står enligt Unionen i strid med syftet med reformen, att få fler i arbete. Arbetskraftsinvandring är en viktig del i att bibehålla och stärka svenska företags konkurrenskraft och därmed det svenska samhället. Vid rätt förutsättningar kan arbetskraftsinvandring motverka den kompetensbrist som finns inom en rad yrken och branscher på svensk arbetsmarknad.

Det föreslås i betänkandet att arbete ska kunna förkorta den femåriga kvalificeringstiden på två sätt. En inkomst på 0,48 prisbasbelopp i månaden (idag 38 688 kr i månaden) under sex månader i följd föreslås ge tillgång till de bosättningsbaserade förmånerna. Vid en lägre inkomst, 0,35 prisbasbelopp per månad (idag 28 201 kr i månaden), krävs tolv månader inom en ramtid på 24 månader för tillgång till desamma.

Arbetskraftsinvandrare ska enligt förslaget ha fortsatt rätt till bland annat de arbetsbaserade förmånerna sjukpenning, föräldrapenning på sjukpenninggrundande nivå och tillfällig föräldrapenning. Unionen befarar att personer som har inkomster strax över kvalificeringsgränsen kommer att hamna under denna gräns om de måste nyttja någon av dessa förmåner en kortare eller längre tid. Detta medför en längre kvalificeringsperiod, trots att den försäkrade endast nyttjat det socialförsäkringskydd som hen har rätt till. Det kommer att vara svårt för den enskilde att överblicka och förstå konsekvenserna av att till exempel vabba. Eftersom kvinnor har lägre löner samt nyttjar tillfällig föräldrapenning och sjukpenning i högre utsträckning än män kommer det vara mer sannolikt att deras kvalificeringsperioder förlängs. Unionen anser att om förslaget med kvalificering genomförs bör inkomstbortfall som beror på nyttjande av de arbetsbaserade förmånerna inte beaktas. En sådan lösning bör vara möjlig eftersom dessa uppgifter finns i arbetsgivardeklarationen.

I stället för svepande och övergripande kvalificeringsregler kan det vara möjligt att öka incitamenten till arbete något genom förmånsspecifika kvalificeringsvillkor. Unionen anser därför att ett alternativ till det föreslagna skulle kunna vara att utforma sådana förmånsspecifika kvalificeringsregler för bosättningsbaserade förmåner, som i högre utsträckning tar hänsyn till syftet med förmånen eller bidraget. Sådana finns t.ex. inom föräldrapenningen och avser då den sjukpenninggrundande nivån. Syftet med det s.k. 240-dagarsvillkoret är att föräldern ska ha etablerat sig på arbetsmarknaden och en viss lönenivå en period innan föräldrapenning med den högre ersättningen kan tas ut. Förmånsspecifika kvalificeringsvillkor kan utformas med högre precision och innebär enligt Unionen att en bättre balans mellan incitamenten till arbete och negativa effekter för exempelvis barnfamiljer kan uppnås.

Förslag (Avsnitt 7.4.2 och 7.4.3): Den som inte är svensk medborgare, och inte heller ska behandlas lika med en svensk medborgare, har rätt till försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd för sin livsföring i övrigt tidigast från och med att han eller hon har vistats lagligen i Sverige under de senaste fem åren utan avbrott. Det bör inte införas en möjlighet att kvalificera sig för rätt till bistånd genom eget arbete.

Unionens synpunkter: Det framgår i betänkandet att reformen kommer att leda till att fler människor i Sverige kommer att sakna egen försörjning, samtidigt som de inte kan få något annat offentligt stöd än möjligen bistånd vid en akut nödsituation. Unionen avstyrker förslaget eftersom det riskerar att leda till ökad utsatthet, kriminalitet och sämre uppväxtvillkor för barn samtidigt som sysselsättningseffekterna på sikt bedöms som obefintliga.

Om kvalificeringstid ska införas för försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd från kommunen anser Unionen att en modell med en gradvis ökande tillgång till biståndet i takt med tid i Sverige är att föredra framför den tröskelmodell som föreslås i betänkandet. Utredningen analyserar ett sådant upplägg och finner att det skulle innebära att färre personer drabbades av ekonomisk utsatthet. Unionen anser även att eget arbete bör kunna innebära en kortare kvalificeringsperiod till försörjningsstöd och ekonomiskt bistånd. Ett sådant upplägg stärker incitamenten till arbete på ett tydligare sätt än det förslag som nu presenteras.



Peter Hellberg, Förbundsordförande, Unionen