



Aktivitetskravet i försörjningsstödet

Idéburna organisationers avgörande roll



Fremias andra arbetsmarknadsrapport har fokus på aktivitetskravet i försörjningsstödet, som träder i kraft 1 juli, 2026. Rapportens innehåll baseras på litteraturstudier, intervjuer och diskussioner på tre workshopar, med deltagare från 16 kommuner och 22 civilsamhälles-organisationer. Fremias arbetsmarknadspolitiska styrgrupp har tagit fram rekommendationerna och bidragit till skrivandet av rapporten. För eventuella felaktigheter ansvarar dock Fasil och rapportförfattaren.

Innehåll

4	Förord
6	Syftet med aktivitetskravet
7	Flera målgrupper i målgruppen
12	Meningsfulla och individanpassade aktiviteter
16	Individuell plan
20	Civilsamhällets unika särart
25	Kommuners egen verksamhet
28	Finansiering och samarbeten
34	Rekommendationer
35	Metodbeskrivning
36	Referenslista

Förord

Sverige står inför en av de viktigaste socialpolitiska reformerna på länge. Genom att införa aktivitetskrav för alla mottagare av försörjningsstöd vill regeringen minska långvarigt bistandsberoende, stärka rättssäkerheten och öka likvärdigheten mellan kommuner. Ambitionen är att bryta social isolering och skapa fler vägar till delaktighet i arbetslivet.

I den här rapporten, Fremias andra arbetsmarknadsrapport, ligger fokus på vad som behöver göras för att regeringens aktivitetskravsreform ska fungera. Det är en reform som sker i ett utmanande konjunkurläge. I Fremias första arbetsmarknadsrapport *Bryt långtidsarbetslösheten! – Idéburen sektor står redo med 10 000 nya jobb* (2025), noterade vi att långtidsarbetslösheten låg på strax under 150 000 personer. I dag, ett år senare, ligger långtidsarbetslösheten i stället på strax över 150 000. Mer behöver alltså göras för att fler ska närma sig arbete eller studier, och ett bättre liv. Vi konstaterade i den förra rapporten att idéburen sektor har metoder och möjligheter att göra mycket mer, men att förutsättningarna behöver bli bättre.

Målgruppen för aktivitetskravet har skiftande bakgrund. Bakom siffrorna döljer sig människor med mycket olika förutsättningar och ofta komplex problematik: ohälsa, funktionsnedsättningar, missbruk, traumatiska erfarenheter, bristande språkkunskaper eller på andra sätt en svag förankring i samhället. För många av dessa personer är steget till ett reguljärt arbete mycket långt. För dem behöver aktivitetskravet fyllas med genomtänkta, meningsfulla och individuellt anpassade insatser som tar sin utgångspunkt i var individen befinner sig, inte i vad som är enklast att organisera. Här har civilsamhället en särskilt viktig roll.

Idéburna organisationer och arbetsintegrerande verksamheter har under lång tid arbetat med arbetsinkludering för personer i komplex utsatthet. De erbjuder riktiga arbetsplatser utan vinstintresse, ett helhetsperspektiv på individens livssituation och en värdegrund som sätter egenmakt, relationer och långsiktig förändring i centrum. Det finns redan i dag en rik palett av insatser inom civilsamhället: lågröskelaktiviteter, rehabiliterande verksamheter, arbetsträning, språkstöd, utbildning och engagemang i föreningslivet. Det är insatser som på riktigt leder vidare och skapar övergångar till arbete eller studier.

Samtidigt ser vi tydliga risker. Flera kommuner har redan, eller överväger att bygga upp, egna verksamheter som konkurrerar med idéburen sektor. Men till hösten träder den nya lagen om offentlig säljverksamhet, LOS, i kraft. Det ger kommuner ytterligare skäl att söka samarbeten med idéburen sektor.

Aktivitetskravsreformen kommer att finansieras med en ökning av kommunernas generella statsbidrag. Kommuner uppskattar flexibiliteten i generella statsbidrag. Samtidigt ser Fremia en stor osäkerhet i hur den här finansieringsmodellen faktiskt kommer att fungera i praktiken, när det kommer till kommunernas samverkan med våra medlemmar. Om de utökade statsbidragen i samband med aktivitetskravsreformen främst används för att täcka kommunens kostnader, snarare än för att möjliggöra samarbeten med idéburen sektor, riskerar reformen att förlora mycket av sin potential.

Syftet med rapporten är tredelat. För det första vill vi synliggöra målgruppens komplexitet och vad det faktiskt krävs för att människor som står långt ifrån arbetsmarknaden ska kunna ta steg framåt. För det andra vill vi beskriva civilsamhällets erfarenheter, styrkor och mervärden inom arbetsinkludering. För det tredje vill vi ge konkreta förslag på hur kommuner, staten och civilsamhället kan utforma långsiktiga, hållbara och rättssäkra samarbetsformer – med stöd av de juridiska och finansiella verktyg som redan finns.

Vi vill rikta ett varmt tack till de företrädare för kommuner och civilsamhälle som generöst har delat med sig av sina erfarenheter och reflektioner. Deras röster och exempel är bärande i rapporten.

Vår förhoppning är att rapporten ska vara ett stöd för alla som nu arbetar med att omsätta aktivitetskravet i praktiken – så att fler människor får möjlighet att ta steg mot egen försörjning, förbättrad hälsa och ett meningsfullare vardagsliv.

Stockholm i juni 2026

PETTER SKOGAR

vd Fremia

Syftet med aktivitetskravet

Från 1 juli 2026 gäller aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd. Kommunerna får därmed ansvar att tillhandahålla meningsfull aktivering för personer med försörjningsstöd. Regeringens syfte med att införa kravet inom försörjningsstödet är att motverka långvarigt biståndsberoende, stärka rättssäkerheten och öka likvärdigheten mellan kommuner.¹ Reformen innebär att mottagare av försörjningsstöd efter tre månaders biståndsmottagande ska delta i meningsfull, individanpassad heltidssysselsättning.² Enligt propositionen ska syftet med aktiviteterna vara att föra biståndsmottagare närmare arbetsmarknaden och självförsörjning³, samt att bryta social isolering.⁴ Sammantaget beräknar regeringen att cirka 26 000 individer per månad kommer att beröras av aktivitetskravet.⁵ Förväntan är inte att alla ska kunna verka på den ordinarie arbetsmarknaden. I propositionen skriver regeringen att ”(i) vissa fall finns det hälsoskäl som talar emot ett arbete på den reguljära arbetsmarknaden. Även då finns det emellertid goda skäl att hjälpa individen att bryta sin isolering.”⁶

Huvudregeln är att aktivitetskravet gäller heltidssysselsättning, men individer kan också anvisas aktiviteter på deltid. Enligt propositionen kan det göras om ”den enskildes arbetsutbud är lägre och detta i huvudsak beror på sjukdom eller funktionsnedsättning, föräldraledighet, eller annat hinder som anmälts till och godtagits av Arbetsförmedlingen.”⁷ Fremias medlemsorganisationer menar att det är avgörande att kommunerna använder sig av deltidsmöjligheten för delar av målgruppen. Annars finns det risk att mycket utsatta individer slås ut från försörjningsstödet på felaktig grund.

Fremia anser

Aktivitetskravet för mottagare av försörjningsstöd har potential att göra positiv skillnad för människor som lever i stor utsatthet. Samtidigt riktas kravet mot en målgrupp som i stor utsträckning präglas av omfattande och komplex problematik. För att reformen ska få avsedd effekt är det avgörande att kommunerna:

- Använder resurserna från regeringen till att implementera reformen så att aktiviteterna blir meningsfulla och individanpassade på riktigt.
- Följer den nya lagstiftningen, LOS, och inte konkurrerar med idéburen sektor.
- Ser idéburen sektor som en avgörande resurs för att leva upp till regeringens reform om aktivitetskrav i försörjningsstödet.

¹ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 20.

² Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 20–21 och 27.

³ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 19.

⁴ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 19.

⁵ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 75.

⁶ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 20.

⁷ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 31.

Flera målgrupper i målgruppen

Målgruppen för aktivitetskrav inom försörjningsstödet är heterogen. Stora delar av den präglas av komplex problematik. Många kommuner delar in målgruppen i flera undergrupper. Exempelvis gör Göteborgs stad följande indelning:

- **Målgrupp 1 – Jobbfokuserad:** Individer som bedöms komma i arbete eller studier inom 3 år, efter vissa rehabiliterande insatser via exempelvis Arbetsförmedlingen, sfi eller Kompetenscenter.
- **Målgrupp 2 – Arbetslivsinriktad rehabilitering:** Individer som behöver längre arbetslivsinriktad rehabilitering innan reguljärt arbete eller studier är aktuellt. De bedöms ha goda möjligheter till progression och är motiverade att gå mot ett arbete, men kan initialt behöva stöd från till exempel vården.
- **Målgrupp 3 – Långvarig/livslång sysselsättning:** Individer som behöver en enklare form av sysselsättning för att förebygga utanförskap och sämre hälsa. De bedöms i dagsläget sakna möjligheter till progression mot arbete. Systematiska insatser saknas delvis i dag.

Göteborgs stad

Göteborgs stad har inventerat vilka insatser kommunen har i dag och tänker börja skala upp dessa verksamheter och samarbeten med fokus på att hitta meningsfulla och bra aktiviteter som passar inom aktivitetskravet. Den målgrupp där kommunen upplever att de har minst befintlig verksamhet är för dem som har arbetshinder av sociala skäl – det är ofta en målgrupp som Socialtjänsten har arbetat med i många år med olika insatser. För att identifiera de olika behoven har man valt att arbeta övergripande utifrån tre olika målgrupper; en som bedöms kunna komma i arbete inom tre år, en med längre arbetslivsinriktad rehabilitering som fokus och en som bedöms behöva långvarig sysselsättning.

I Göteborg finns en reserverad upphandling för arbetsträning med elva leverantörer från civilsamhället. Detta avtal är på väg att löpa ut och det kommer att bli en ny upphandling.

Göteborgs stad bedriver i nuläget inga egna verksamheter för arbetsträning. En av fördelarna med detta är att det blir lättare att ställa om när nya behov uppstår hos deltagarna. Möjligheten att individanpassa ökar och en regelbunden utvärdering skapar möjlighet till utveckling. Det är viktigt att det finns en progression från civilsamhällets arbetsträningsinsatser vidare till exempel till anställningar med eller utan lönebidrag i kommunen eller näringslivet.

Individer i målgrupp 1 är ofta inskrivna på Arbetsförmedlingen. För dem kommer det att spela stor roll hur myndigheten kategoriserar sina insatser.

En del av individerna i målgrupp 2 återfinns inom kommunernas befintliga arbetsmarknadsinsatser, exempelvis olika former av rehabilitering eller arbetsutbildning. Andra är ännu inte aktiverade och för dem kan aktivitetskravet bli en positiv kraft. Kommunerna kommer enligt reformen att behöva tillhandahålla meningsfulla aktiviteter som bidrar till att individerna närmar sig arbetsmarknaden, även om det tar tid.

Det är omdiskuterat om målgrupp 3 existerar. Det finns företrädare för kommuner som vi har intervjuat som menar att målsättningen alltid måste vara att alla ska komma i arbete, även om det kan innebära insatser under lång tid. Det som uttrycks i propositionen, och av de flesta kommunföreträdare som vi har intervjuat, är ett mer nyanserat resonemang. Man tror att de flesta kan närma sig arbetsmarknaden med rätt insatser, men alla kan inte uppnå full arbetsförmåga.



Stödperson

Exempelvis för äldre personer kan det vara svårt att ”hinna” göra tillräckliga insatser för att uppnå arbetsförmåga innan personen är i pensionsålder.

Alla intervjupersoner, både från kommuner och civilsamhället, är överens om att den del av målgruppen som ännu inte är aktiverad (alltså delar av målgrupp 2 och målgrupp 3) står mycket långt ifrån arbetsmarknaden och har komplexa utmaningar. I målgrupp 3 saknas insatser nästan helt i dagsläget.

Trollhättans kommun har gjort analyser både på individ och gruppnivå och ser att gruppen som omfattas av aktivitetskravet, men ännu inte är aktiverad, präglas av bland annat följande utmaningar:

- Saknar svenskkunskaper helt eller delvis
- Komplex psykisk ohälsa
- Skadligt bruk eller beroende
- Tidigare eller pågående kriminalitet
- Icke lösta boendesituationer
- Fysisk ohälsa
- Trauma
- Funktionsnedsättningar
- Kända och okända diagnoser
- Låg teoretisk begåvning

Målgruppen kan också ha utmaningar med det mest grundläggande som att kliva upp på morgonen, ta hand om sin hygien, handla mat och andra förnödenheter.





”

Vi måste förstå att det finns en orsak till att människor hamnar utanför, och har svårt att hitta, få och behålla ett jobb. Det kan handla om missbruk, hemlöshet och psykisk ohälsa. Men det kan också handla om fullt fungerande människor, som av olika anledningar tappar fotfästet och som behöver få komma till en trygg och stressfri miljö, till en plats där man har förståelse för den problematik som personerna bär på.

I den här gruppen finns också personer med kognitiva eller fysiska funktionsnedsättningar – och utrikesfödda med svag etablering på arbetsmarknaden. Många individer i de här grupperna förlorar självförtroendet genom sitt utanförskap och behöver därför ett tryggt sammanhang där de, i egen takt, får tillbaka tilliten till sin förmåga.”

Lena Lago, Skoopi

Vissa kommuner har valt att skapa verksamheter som förväntas ta emot och blanda samtliga målgrupper i stora grupper.

Samtidigt menar många kommunföreträdare som vi har intervjuat att de olika målgrupperna, med sina undergrupper, inte enkelt kommer att kunna delta i en och samma insats. Exempelvis har individer med bristande språkkunskaper och inlärningsutmaningar helt andra behov och utmaningar än personer i aktivt missbruk. Företrädare för civilsamhället betonar också att vissa målgrupper måste ha insatser med få deltagare.

I samtliga kommuner, där vi har genomfört intervjuer, bedömer företrädarna att det är de individer som står längst ifrån arbetsmarknaden som kommer att vara svårast att aktivera.



Den stora frågan som vi brottas med just nu är de som har försörjningsstöd på grund av arbetshinder av sociala skäl eller är sjukskrivna, helt eller delvis. Det här är individer som vi inte vet hur vi ska hantera. Många av dessa individer kan, av olika skäl, inte själva ta sig till arbetsmarknaden.

Vi har grovt kriminella som vi inte kan ta ansvar för på en praktikplats. Vi har människor som har aktivt missbruk och vi kan inte ha berusade personer eller personer som är höga på knark som gör arbetsuppgifter ute på gatorna. Vi har personer som är sjukskrivna och utförsäkrade; vad kan vi ställa för krav på dem? Det vi landar i är att vi måste ställa anpassade krav. Vi kan inte erbjuda vanliga arbetsmarknadsaktiviteter för de här individerna utan det krävs en bred palett av insatser. Det krävs aktiviteter och insatser som är anpassade efter individen.

Samtidigt kan vi inte lägga hur mycket pengar som helst på detta. Det kommer därför att bli en avvägning mellan meningsfullhet, respekt för individen och hur mycket pengar vi kan lägga på detta.”

Hans Johansson, Borås kommun

Meningsfulla och individanpassade aktiviteter

Idén om att aktivera personer som uppbär försörjningsstöd har stöd i forskningen som ett sätt att motverka passivitet och minska risken för att avståndet till arbetsmarknaden ökar. Men det finns inget starkt stöd i forskningen för att all form av aktivering medför att målgruppen närmar sig arbetsmarknaden.⁹

Det måste vara meningsfulla och anpassade insatser. När individen själv upplever att de passar behoven och förutsättningarna, ökar chansen att kopplingen till arbetslivet stärks. Ju närmare den ordinarie arbetsmarknaden insatserna sker, desto större sannolikhet att försörjningsstödmottagarna kommer i arbete.¹⁰ Det ger också bättre resultat när individer aktiveras på faktiska arbetsplatser än i verksamheter som har skapats enbart för att aktivera målgruppen.¹¹

Enligt regeringens proposition som ligger till grund för reformen ska aktiviteterna därför vara meningsfulla och anpassade efter varje individs behov. Exempel som anges är:

- Aktiviteter som syftar till att **motivera den enskilde eller öka hans eller hennes förmåga att ta ett arbete, påbörja en utbildning eller delta i andra insatser** som har dessa syften. Konkret kan det handla om gruppaktiviteter för att stärka självförtroendet eller träning i att infinna sig på utsatt tid, interagera med andra människor och i övrigt fungera i ett socialt sammanhang. Det kan också röra sig om utbildande aktiviteter som stärker digital kompetens eller förmåga till orientering i samhället. I många fall kan aktiviteterna underlätta övergången till Arbetsförmedlingens insatser och program.¹²
- Aktiviteter som syftar till att **förbättra den enskildes språkliga förutsättningar** att ta ett arbete, påbörja en utbildning eller delta i andra insatser som har dessa syften. Det kan vara språkkurser, men de ska inte ersätta, utan snarare komplettera sfi-undervisningen. Som exempel nämner propositionen ”språkcaféer” och ”språkpromenader” men stor frihet lämnas i utformningen.¹³

⁸ Växthusets forskningscenter. Verksamma inslag på vägen till jobb, (Aarhus University, 2020) s. 23–25.

⁹ SBU. Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd, Systematisk översikt, (SBU, 2022) s. 88.

¹⁰ Ds 2024:29 Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet, s. 87.

¹¹ SBU. Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd, Systematisk översikt, (SBU, 2022) s. 5

¹² Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 23.

¹³ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 23.

- Aktiviteter som syftar till att **förbättra den enskildes förutsättningar att söka arbete**. Här anger propositionen att ”det kan handla om stöd i att lära sig hur man sållar bland platsannonser eller hur man utformar ansökningsbrev och meritförteckningar. Ett annat exempel är övning i intervjusituationer.”¹⁴
- **Arbetsplatsförlagda aktiviteter**. Här står det att ”(s)ådana aktiviteter bör stärka deltagarens kompetens och utveckla hans eller hennes färdigheter. De behöver ha ett relevant och kvalitativt innehåll, med ett tydligt syfte. Det får alltså inte enbart handla om aktiviteter som tar deltagarens tid i anspråk. Aktiviteterna kan förläggas inom olika typer av verksamheter, till exempel meningsfull sysselsättning inom försäljning, lokalvård, bespisning, kultur, föreningsliv eller på miljöområdet.”¹⁵

Regeringen ser positivt på samverkan med andra aktörer

Enligt propositionen är det viktigt att kommunerna erbjuder olika typer av aktiviteter med skiftande uppgifter och nivåer av krav på förmåga. Detta för att kunna individanpassa aktiviteterna så att de blir meningsfulla. Regeringen anser att ”behovet av att vidga utbudet av aktivitetstyper talar emot en begränsning till kommunal förvaltning”¹⁶ och regeringen uppmantrar kommunerna att förlägga arbetsplatsförlagda aktiviteter även hos andra aktörer, exempelvis hos civilsamhällesorganisationer.¹⁷ Som nästa avsnitt visar kan dock civilsamhället erbjuda ett betydligt mer mångfacetterat stöd än så.



¹⁴ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 23–24.

¹⁵ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 24.

¹⁶ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 25.

¹⁷ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 25.

Järfälla kommun

Arbetsmarknadsenheten i Järfälla kommun har fokus på att erbjuda evidensbaserade, meningsfulla aktiviteter. Exempel på aktiviteter som kommunen kommer att erbjuda i och med det kommande aktivitetskravet är:

- **Motiverande, arbetsförberedande insatser:** en stor del av de individer som har varit borta länge från arbetsmarknaden börjar i denna fas. Insatserna sker i samverkan mellan handläggare av ekonomiskt bistånd och arbetsmarknadsenheten. I denna verksamhet handlar det om att träna enkla aktiviteter; komma i tid till sitt möte med socialsekreteraren eller lyfta luren och meddela om man är frånvarande. När individen klarar det grundläggande finns ett paket med enklare arbetsmarknadskunskap, ökad digital förmåga, att vänja sig vid att gå upp på morgonen och vara i gång, att skapa rutiner.
- **Språkstödjande aktiviteter:** kommunen undersöker möjligheten att samarbeta med en närliggande folkhögskola för att kunna erbjuda språkinsatser för personer som saknar grundskolekompetens och som inte har gjort progression inom sfi.
- **Jobbsökarverksamhet:** här har kommunen ett jobbsökarprogram. Det finns en datasal där man kan få stöd att skriva cv och personligt brev. Kommunen erbjuder också intervjuträning. Detta är dock verksamhet som bara är verkningsfull för dem som står nära arbetsmarknaden.
- **Arbetsplatsförlagda aktiviteter:** detta innebär praktik på reella arbetsplatser. Arbetsmarknadsenheten har lagt ner flera av sina interna verksamheter eftersom det fanns svårigheter för individer att komma vidare därifrån. Kommunen vill att de placerade individerna ska träffa riktiga chefer, riktiga kollegor och ha riktiga arbetsuppgifter *för att bli en del av ett sammanhang och närma sig en riktig anställning.*

Arbetsmarknadsenheten i Järfälla kommun ser en utmaning i att på kort tid få hög utökning av individer då det krävs individuella lösningar för att hitta rätt väg för varje enskild individ. Målgruppen är komplex och kommunen behöver ge ett komplext och individuellt stöd. Det är också viktigt med långsiktighet – hellre det än korta, snabba lösningar eftersom det här är en målgrupp som behöver stöd under längre tid.

Civilsamhället erbjuder palett av stöd

Civilsamhället har en unik erfarenhet av arbetsinkludering för de grupper som omfattas av aktivitetskravet men ännu inte är aktiverade. En forskningsöversikt visar att insatser från idéburen sektor ofta riktas mot personer med komplex problematik och omfattande stödbehov för att kunna få, utföra och behålla ett arbete. Översikten visar också på den breda kompetens som finns inom civilsamhället när det gäller att hantera faktorer som missgynnar individers möjligheter på dagens arbetsmarknad.¹⁸

Civilsamhällesorganisationerna kan tillhandahålla många olika sorters insatser till personer som har svårt att få, utföra eller behålla ett arbete, till exempel:

- Praktik och arbetsträning. Idéburna verksamheter drivs i form av caféer, trädgårdar, second hand-butiker, hunddagis, tryckerier, klottersanering, flytt, städ och transport med mera. Det kan också handla om att man utför arbetsuppgifter i en församling, hos en idrottsförening eller en annan ideell organisation.
- Rehabilitering där deltagarna stöts i sin återhämtning från missbruk, långtidssjukskrivning eller annan ohälsa, samtidigt som de får hjälp att närma sig arbetsmarknaden.
- Utbildning inom ramen för exempelvis studieförbund och folkhögskolor eller i samband med praktik eller arbetsträning.
- Mentorskap där etablerade yrkesverksamma hjälper till att öppna dörrar till arbetsmarknaden inom sina yrkesområden.
- Matchning genom organisationens kontakter, nätverk och samarbeten med andra arbetsgivare inom näringsliv, offentlig sektor och civilsamhället.
- Egenföretagande där deltagarna får möjlighet att skapa och driva egna företag.
- Anställning, till exempel på ett arbetsintegrerande socialt företag (ASF) eller i den ordinarie verksamheten på en ideell organisation.
- Ideellt arbete och fritidsaktiviteter. Här handlar det framför allt om att bryta isolering och minska ensamhet hos deltagare som saknar andra sociala sammanhang.¹⁹

Dessutom utgör civilsamhället i sig självt en palett av arbetsplatser för olika målgrupper som står långt ifrån arbetsmarknaden.

¹⁸ M. Lindberg, J. Hvenmark, C. Nahnfeldt & N. Hill. Social innovation för arbetslivsinkludering – insatser och insikter från Sveriges civilsamhälle (Luleå tekniska universitet, 2022) s. 39.

¹⁹ Lindberg m.fl. Social innovation för arbetslivsinkludering, s. 44–49.

Individuell plan

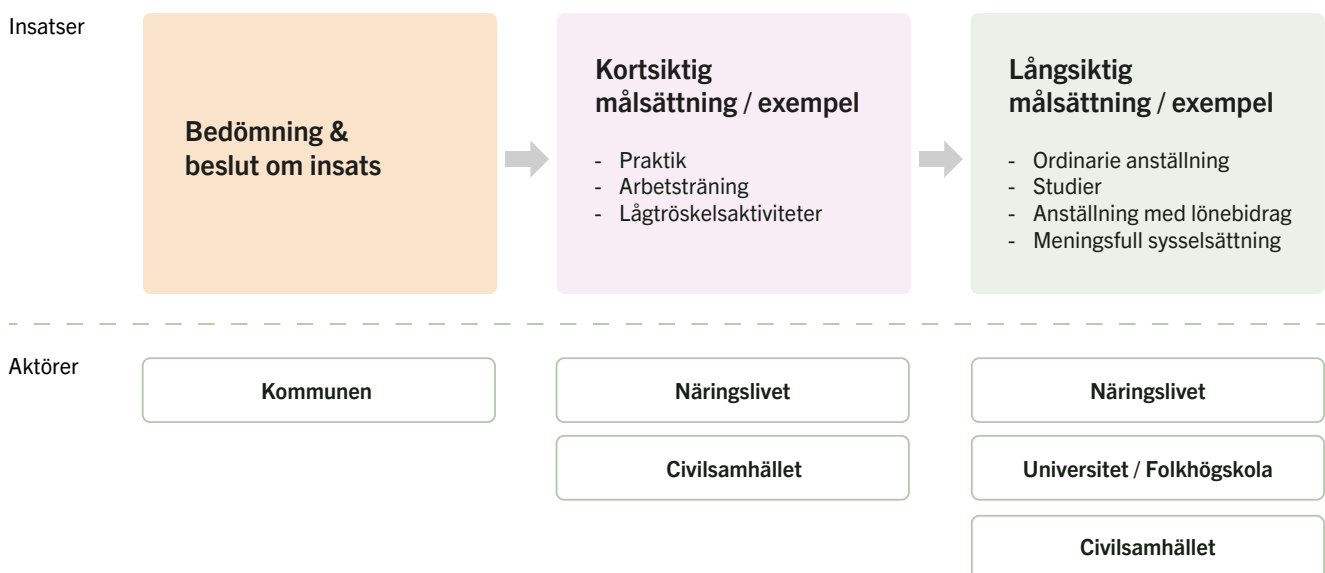
Enligt regeringens proposition ska socialnämnderna i respektive kommun upprätta en individuell plan för mottagare av försörjningsstöd som ska delta i aktivitet.²⁰

Fremia menar att det i denna individuella plan behöver finnas en långsiktig målsättning för varje individ. Insatserna bör sedan utformas med utgångspunkt i denna målsättning och en ambition om stegvis förflyttning mot arbetsmarknaden. Det förhållningssättet har också stöd i forskning.²¹

För resursstarka individer kan den långsiktiga målsättningen vara att verka på den ordinarie arbetsmarknaden eller gå vidare till reguljära studier. Andra kommer kunna närma sig arbetsmarknaden men inte kunna få en ordinarie anställning utan stöd, som exempelvis lönebidrag. En del individer kommer att behöva långsiktig sysselsättning med omfattande stöd under återstoden av sitt arbetsliv.

Det viktiga är att både långsiktiga och kortsiktiga målsättningar är tydliga och att insatserna utformas med individuellt uppsatta mål som utgångspunkt.

Beroende på individens motivation att nå sina mål, kommer olika sorters insatser att behövas och olika aktörer kommer att vara bäst lämpade att tillhandahålla dessa insatser.



²⁰ Prop. 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd, s. 44.

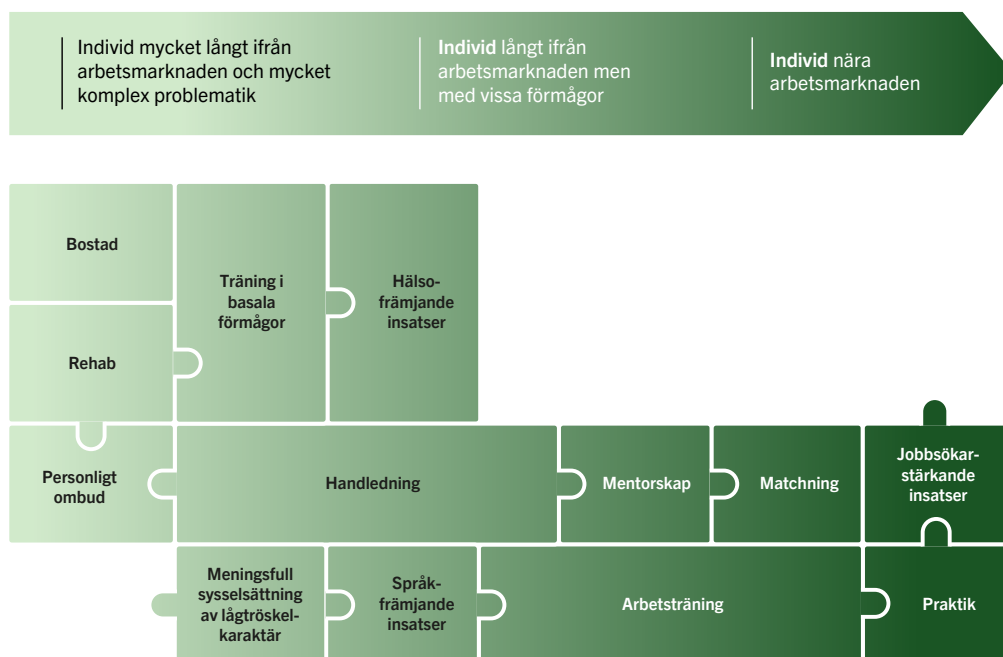
²¹ Växthusets forskningscenter. BIP Indikatorer och jobsannolikhet – Huvudpunkter, (Aarhus University, 2020) s. 5–6.

Insatser utifrån individens behov

Arbetsförmedlingen har i tidigare studier dragit slutsatsen att arbetssökande som står långt ifrån arbetsmarknaden ofta behöver delta i fler än en insats, eller i kedjor av insatser, för att komma i arbete.²²

Det krävs alltså en palett av insatser som anpassas, beroende på var individen befinner sig i relation till arbetsmarknaden. Ju längre bort från arbetsmarknaden en individ befinner sig, desto fler insatser behövs.

Exempel på hur olika insatser kan behöva väljas, kombineras och utvecklas



För individer som står mycket långt ifrån arbetsmarknaden är insatsen i relation till aktivitetskravet bara en av många sammanhängande delar. Forskning visar att enbart kompetenshöjande, sociala eller hälsorelaterade insatser sällan räcker för att personer ska kunna närma sig arbetsmarknaden. En kombination av jobbfokus, utbildning och socialt eller hälsorelaterat stöd ger betydligt bättre resultat än enbart jobbfokuserade insatser.²³ Här krävs mycket samordning mellan olika aktörer och ett gemensamt, långsiktigt arbete i relation till individen.

Om arbetet lyckas och individen närmar sig arbetsmarknaden bör insatserna successivt ändra karaktär.

²² Arbetsförmedlingen. Återrapport. Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera och redovisa behov hos långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden. (2023). s. 57. g m.fl. Social innovation för arbetslivsinkludering, s. 44–49.

²³ Växthusets forskningscenter. BIP Indikatorer och jobsannolikhet – Huvudpunkter, (Aarhus University, 2020) s. 24–25.

För individer som befinner sig närmare arbetsmarknaden, krävs ofta mindre omfattande insatser. Forskning visar att stöd i jobbsökande kan hjälpa vissa, men att effekten beror mycket på hur långt från arbetsmarknaden personen står.²⁴ Som nämnts ovan är de individer som står närmast arbetsmarknaden oftast redan aktiverade och omfattas därför inte av kommunernas arbete med aktivitetskravet.

Lågtröskelaktiviteter för dem längst ifrån arbete

Både intervjupersoner från civilsamhället och kommuner menar att individer som står långt ifrån arbetsmarknaden behöver en lågtröskelaktivitet som första insats. Aktiviteten ska ha ett tydligt mål och syfte, vara meningsskapande och ge chans till ett sammanhang. Men exempelvis kan aktiviteten behöva anpassas så att:

- Det inte finns krav på att samspela i grupp
- Det inte finns en tid att passa
- Skriftliga instruktioner ersätts med bildinstruktioner

I det här steget är fokus på att bygga relationer, snarare än att åstadkomma konkreta resultat.



På Ekerö gjorde vi en lokal kartläggning och såg att lågtröskelplatserna verkligen saknades. Så vi skapade sådana platser hos oss på Svenska kyrkan i den lokala församlingen. Fokus när vi började 2018 var på nära handledning språkfrämjande insatser och verksamheter där man kunde göra ett verkligt arbete utan att det krävdes att man kunde kommunicera så mycket på svenska. Rent konkret skapade vi en syverkstad med visuella instruktioner. Så vi hade checklistor och tygmallar för varje moment som visade hur varje steg skulle göras.”

Karin Gustavsson, Ekerö församling

²⁴ Växthusets forskningscenter. BIP Indikatorer och jobsannolikhet – Huvudpunkter, (Aarhus University, 2020) s. 13 och s. 20.

Civilsamhället har metoder för stegförflyttning

Civilsamhället har lång erfarenhet av att erbjuda lågtröskelaktiviteter och upp-
arbetade metoder för att följa deltagarnas stegförflyttning i förhållande till deras
utgångsläge, oavsett om de i slutändan når hela vägen fram till ett arbete eller
inte.²⁵



Vi har erfarenhet av att arbeta rehabiliterande på ett sätt som vi kan använda för målgrupper med komplexa utmaningar. Vi arbetar med hantverk och konst där hjärnan och handen samverkar. I vår verksamhet tränar individerna upp sin förmåga att lära sig nytt. De stärker sitt självförtroende i att få nya förmågor, och sin förmåga att lära sig tillsammans med andra.”

Agneta Råhlin, Folkuniversitetet

Många civilsamhällesorganisationer ser sig själva som överbyggare, som tar emot individer, stärker dem och därefter slussar dem vidare i det ordinarie arbetslivet.

I civilsamhället finns plats för alla

Civilsamhället arbetar aktivt för att deltagarna ska närma sig arbetsmarknaden, men erbjuder också plats för personer som sannolikt aldrig kommer att kunna verka på den ordinarie arbetsmarknaden. Utgångspunkten är att alla människor har rätt till ett sammanhang, där varje individ gör skillnad och är saknad om hen inte kommer på morgonen.

²⁵ Lindberg m.fl. Social innovation för arbetslivsinkludering, s. 22.

Civilsamhällets unika särart

Näringslivet och kommuner kan vid en första anblick erbjuda liknande insatser som civilsamhället. Skillnaden ligger i syfte och utgångspunkt. Civilsamhällets organisationer drivs av att maximera samhällsnytta, snarare än att generera ekonomisk vinst till ägare eller utöva ett myndighetsuppdrag. Det ger dem en särskild roll i arbetet med aktivitetskravet.

Till skillnad från vinstdrivande företag har civilsamhällesorganisationer inte som mål att skapa ekonomisk avkastning, utan att åstadkomma verklig förändring för personer som står långt från arbetsmarknaden. Eventuella överskott återinvesteras i verksamheten. Det stärker möjligheten att nå fler och utveckla stödet över tid. Det gör också att insatser kan utformas med större uthållighet och fokus på individens progression, snarare än kortsiktiga resultat.



Civilsamhället kan erbjuda ett första steg där man inte har samma krav på motprestation och leverans på individerna. De kan få en mjukare start där det är okej att ta de första stegen och inte behöva vara hundra procent produktiv från dag ett. För att huvudsyftet inte är vinst för verksamheten utan det finns andra värden, individerna bidrar med andra saker och andra perspektiv. Många i näringslivet vill ta ansvar men har en annan press att leverera vinst och resultat, och därmed svårare att acceptera någon som behöver mer tid innan.”

Agnes Engren, Järfälla kommun

En annan viktig skillnad är att civilsamhället inte utövar myndighetsfunktioner. Det skapar en tydligare rollfördelning och kan bidra till ökat förtroende hos deltagarna. I arbetsförberedande och arbetsplatsförlagda insatser får det särskild betydelse. Här erbjuder civilsamhället ofta arbete i verkliga verksamheter, där uppgifterna har ett faktiskt värde och där deltagarnas insatser gör skillnad i vardagen.



”

Civilsamhällets organisationer är särskilt viktiga för dem som står väldigt långt ifrån arbetsmarknaden och extra värdefullt för individer som har språkliga och/eller sociala utmaningar. Hos oss på kommunen finns risk att vi tröttnar ut människor, det är viktigt att de efter en period gör stegförflyttning och lämnar huset – det blir ovärdigt i längden och vi riskerar en inlåsningsseffekt som vi inte vill ha. Vi på kommunen kan inte erbjuda praktiska arbetsuppgifter till alla – hos civilsamhället blir det mer på riktigt och i ett mer relevant sammanhang.”

Malin Richardson, Växjö kommun

Social målsättning överordnad i arbetsintegration

I arbetsintegrerande sociala företag bedrivs verksamheten på marknadsmässiga villkor, samtidigt som den sociala målsättningen är överordnad. Deltagarna möter riktiga kunder, bidrar till produktion eller tjänster och blir en del av ett arbetslag. Det skapar en konkret upplevelse av att vara behövd – att ens arbete har betydelse, att kollegor räknar med en och att frånvaro märks.

Kombinationen av verklighetsförankring och socialt stöd bidrar till att stärka känslan av meningsfullhet, begriplighet och hanterbarhet, och ger en upplevelse av sammanhang. Det finns starkt stöd i forskningen om det som kallas KASAM (känsla av sammanhang), att sådana faktorer är centrala för att gradvis förbättra människors psykiska hälsa.²⁷ Det i sin tur är avgörande för att de aktuella målgrupperna ska ha möjlighet att röra sig mot ett reguljärt arbete. Samtidigt finns i civilsamhället ofta en större flexibilitet att anpassa arbetsuppgifter, tempo och krav efter individens förutsättningar än vad som är möjligt i vinstdrivande verksamheter eller mer standardiserade kommunala insatser.

Sammantaget innebär det att civilsamhället kan erbjuda en kvalitativt annorlunda miljö för arbetslivsinriktade insatser – där individens utveckling står i centrum och där vägen mot arbete får ta den tid och den form som krävs.

Utgångspunkten är individanpassat stöd

Eftersom själva syftet med verksamheten är att ge individen förutsättningar att förändra sin egen livssituation är utgångspunkten i civilsamhällets arbetsinkludering att ge ett nära, individanpassat stöd. Fokus ligger på relationer som bygger tillit och förtroende och samtidigt skapa förutsättningar för ökad motivation och egenmakt. Man ger ofta många olika sorters stöd inom en och samma insats.



Vi delar inte in folk i fack. Man kommer med hela sitt jag, så börjar vi och bygger på det som funkar. I det offentliga blir man tilldelad något, det finns en färdig ram som man pressas in i.”

Lauretta Gförer, Hela människan

Ett exempel är hur civilsamhällesorganisationer beskriver att de i sin arbets träningsverksamhet ger mycket praktiskt stöd, utöver instruktioner kring de faktiska arbetsuppgifterna. De har anställd stödpersonal som kan arbeta med individernas ofta omfattande och komplexa problematiker. Det kan handla om att hämta personen i hemmet och följa med till arbetsplatsen eller att ge praktiska råd kring dagliga rutiner. Det kan handla om ”små” men avgörande insatser som att visa hur personen kan ställa väckarklockan eller registrera möten i en kalender. Deltagarna får också möjlighet att öva sina sociala förmågor i ett tryggt sammanhang.²⁸

²⁷ A. Antonovsky. *Unraveling the Mystery of Health. How People Manage Stress and Stay Well.* (Jossey-Bass Publishers, 1987), s. 16–19.

²⁸ Fremia. *Fremias arbetsmarknadsrapport 2025. Bryt långtidsarbetslösheten! – Idéburen sektor står redo med 10 000 nya jobb.* (2025). <https://www.fremia.se/api/v1/documents/download?documentId=PRFR-24689334-106&libType=Public> (Hämtad 2026-04-29).



Civilsamhället är väldigt duktiga på att fokusera på individens utvecklingskurva och arbetar med lösningar för individen. Om individen inte kommer till jobbet åker man och hämtar dem. Man har en bredd i sitt utbud. Man har reella arbetstillfällen – det är inte ”hitte-på-verksamhet”, Svenska kyrkan har ett kök som behöver fungera, secondhandbutiken är en riktig butik. Men kraven är anpassade och inte lika stora som att vara på H&M. Du kan få en mjukare övergång för en person som inte har varit på arbetsmarknaden alls eller på länge. När vi kan vill vi jobba i företag och anpassningar på plats men för dem som är skörast, där är idéburen sektor en klockren match.”

Lejla Fatic, Trollhättans kommun

Ton av värme i civilsamhället

Därtill finns det andra mervärden med arbetsintegration i civilsamhällets regi. I workshopar kring aktivitetskravet beskriver Fremias medlemsorganisationer att deras frivilliga och medarbetare bidrar till en ”ton av värme” i verksamheten. Värdegrunden i civilsamhällets organisationer skapar ett tydligt mervärde i hur personer som arbetstränar blir bemötta. Eftersom verksamheterna drivs av samhällsnytta snarare än vinst finns ett större utrymme att sätta individens utveckling i första rummet. Det ger ett mervärde i form av tid, flexibilitet och ett bemötande som utgår från människors faktiska behov, snarare än krav på snabb prestation.

Den demokratiska värdegrunden innebär att deltagare inte bara deltar – de inkluderas och får inflytande över sin egen process. Det i sin tur bidrar till mer jämlika relationer, där tillit och samarbete kan växa fram utan samma fokus på kontroll och bedömning. Det skapar ett mervärde genom ökad delaktighet och egenmakt.

I organisationer med en tydligt idéburen värdegrund betonas sådant som människo-värde, omtanke och ansvar för varandra. Det ger ytterligare mervärde i form av ett mer relationsbaserat och långsiktigt stöd, där individen ses som en resurs snarare än ett ärende. Sammantaget skapar det en miljö där motivation, tillhörighet och utveckling får bättre förutsättningar att växa.

Frivillighet kan krocka med aktivitetskravets utformning

Många av civilsamhällets organisationer har frivillighet som grund för deltagande i insatserna, till exempel mötesplatser dit målgrupper i stor utsatthet kan komma av egen fri vilja. Det kan handla om individer med skadligt bruk och beroende och/eller utan lösta boendesituationer. Civilsamhället arbetar då med att bygga den inre motivationen hos individen. Det arbetet motverkas om individen upplever sig tvingad att delta i verksamheten.

Aktivitetskravsreformen i sin tur bygger till stor del på att individerna måste delta för att få ut sitt försörjningsstöd. Här finns det alltså risk för en krock, och inget enkelt svar på hur dilemmat ska lösas. Men sannolikt kommer den här typen av frivilliga insatser inte att kunna betraktas som aktivering inom försörjningsstödet, även om de utgör ett viktigt första steg för individer i att bryta sin sociala isolering och sina destruktiva mönster.



Det som kan hindra civilsamhället i samarbetet med kommunen är om kraven från kommunen känns som tvång för deltagaren och hämmar dennes utveckling. Civilsamhället kan inte jobba med någon som bara känner sig tvingad.”

Namu Nambiar, Basta arbetskooperativ



Kommuners egen verksamhet

Även om många kommunföreträdare uttrycker att civilsamhället kommer att spela en viktig roll i införandet av aktivitetskravet, berättar de samtidigt att de avser att bygga upp eller utöka egna kommunala verksamheter för arbetsplatsförlagda aktiviteter. Det riskerar att konkurrera ut civilsamhällets insatser och därmed de mervärden som civilsamhällets organisationer bidrar med.

Lagen om offentlig säljverksamhet, LOS

Fråga blir särskilt viktig eftersom kommunernas handlingsutrymme samtidigt förändras genom den nya lagen om offentlig säljverksamhet, LOS, som träder i kraft den 1 augusti 2026. Lagen innebär skärpta möjligheter att ingripa mot offentlig säljverksamhet som på ett otillbörligt sätt påverkar privata aktörers möjligheter att bedriva verksamhet på marknaden. Med säljverksamhet avses verksamhet där varor, tjänster eller andra nyttigheter erbjuds på en marknad. Verksamheten behöver inte bedrivas med vinstsyfte för att omfattas. Däremot omfattar reglerna inte intern verksamhet inom den egna organisationen eller myndighetsutövning.

För aktivitetskravet betyder regelförändringen att kommunerna även fortsättningsvis kan ha ett ansvar för planering, myndighetsutövning, bedömning, uppföljning och socialt stöd. LOS innebär inte ett generellt förbud mot att kommuner erbjuder aktiviteter inom ramen för socialtjänstens uppdrag. Däremot kan lagen få betydelse när kommunernas aktiviteter organiseras som verksamheter som säljer varor eller tjänster på en lokal marknad, exempelvis genom kommunala caféer, second hand-verksamheter, enklare serviceverksamheter, återbruk, grönyteskötsel eller andra arbetsmarknadsverksamheter som samtidigt konkurrerar med privata företag. I sådana fall kan kommunen behöva visa att verksamheten är förenlig med de nya konkurrensrättsliga kraven och inte otillbörligt påverkar marknaden.

Lagen om vissa kommunala befogenheter för anställning av personer med funktionshinder

Skooppi, intresseorganisationen för arbetsintegrerande sociala företag, har tagit fram en rapport där de sammanställt kommuners användning av undantaget i lagen om vissa kommunala befogenheter för anställning av personer med funktionshinder.²⁹ Lagen ger kommuner möjlighet att bedriva näringsverksamhet för att ge personer med funktionshinder en anställning när lämpliga alternativ på arbetsmarknaden saknas.

²⁹ Lag 1970:244: Lagen om vissa kommunala befogenheter för anställning av personer med funktionshinder.

Rapporten visar att ett stort antal kommuner bedriver näringsverksamheter för dessa målgrupper i form av exempelvis caféer, second hand-butiker och snickerier. Verksamheterna säljer sina varor och tjänster på samma marknad som privata företag. Skoopi har inte kunnat få komplett tillgång till vilka priser som tas ut men materialet tyder på att priserna är lägre än marknadspriser. Genom dessa verksamheter erbjuder kommunerna också i huvudsak sysselsättning snarare än anställning, vilket alltså avviker från lagens primära fokus.

Resultatet blir en konkurrenssituation som har negativ påverkan på det lokala näringslivet, inklusive småföretag, arbetsintegrerande sociala företag och idéburen sektor. Arbetsintegrerande verksamheter driver ofta småskalig verksamhet inom samma branscher som kommunerna och är beroende av den lokala marknaden. Även en mindre konkurrerande kommunal verksamhet kan därför få betydande negativ påverkan. När det blir svårare för de arbetsintegrerande verksamheterna att uppnå ekonomisk hållbarhet, blir det också svårare för dem att uppfylla sina sociala uppdrag som är att skapa social och yrkesmässig integration för personer som står långt ifrån arbetsmarknaden. Eftersom de arbetsintegrerande verksamheternas målgrupp och ambitioner överlappar med de kommunala verksamheterna riskerar brist på samverkan att leda till försämringar för målgruppen, trots att intentionen från kommunernas sida är att stödja dem.³⁰

Spänning inför aktivitetskravet

Detta skapar en spänning i aktivitetskravsreformens genomförande. Å ena sidan förväntas kommunerna snabbt bygga ut kapaciteten att erbjuda aktiviteter till fler personer med långvarigt försörjningsstöd. Å andra sidan skärps reglerna för när kommuner själva kan bedriva marknadsliknande verksamhet. Kommuner kommer därför att behöva bli mer försiktiga med att driva egna arbetsmarknadsverksamheter som också har försäljning mot allmänhet, företag eller andra externa kunder. Det kommer i sin tur att öka behovet av samverkan med externa utförare.

För idéburna organisationer innebär det rimligtvis att kommunernas intresse av och behov av deras medverkan i genomförandet av reformen stärks. Det här är inte tiden för kommuner att bygga upp verksamhet i egen regi, det här är tiden för att hitta samverkan med idéburen sektor. Fremia kommer därför att bevaka hur kommunerna organiserar aktivitetskravet och hur upphandlingar och partnerskap utformas.

Många kommuner menar också att det blir bättre för kommunen som helhet när de inte själva driver arbetsintegrerande verksamheter.

³⁰ Skoopi. Rapport: Användningen av undantaget i Lagen om vissa kommunala befogenheter för anställning av personer med funktionshinder, (2024), s. 5–7.

”

I stället för att bygga upp en egen verksamhet har vi valt att samarbeta med sociala företag. Ett medskick till andra kommuner är att våga avstå från att göra allt i egen regi och i stället lita på att andra aktörer kan bidra. Det skapar än mer nytta. Om vår kommun haft en egen verksamhet hade det förmodligen endast varit på ett ställe i kommunen. Genom de sociala företagen har vi fått en större geografisk spridning, en bredare verktygslåda för matchning, mer varierade arbetsuppgifter, olika former av handledning och bättre möjligheter för individer att ta sig till aktiviteter. Samtidigt blir det mer kostnadseffektivt för oss på kommunen och skapar ett mervärde för samhället i stort, genom både en breddad arbetsmarknad och ett ökat utbud av tjänster som även andra kommuninvånare kan ta del av.”

Bente Sandström, Nordanstigs kommun



Finansiering och samarbeten

Regeringen beräknar att kostnaderna för kommunerna att tillhandahålla aktiviteter till alla med försörjningsstöd kommer att uppgå till 1 001 miljoner kronor 2026 och 2 002 miljoner kronor årligen från och med 2027. Regeringen kommer därför att utöka det ordinarie statsbidraget till kommunerna med motsvarande summa. Regeringen beräknar att 26 000 personer totalt i landet kommer att omfattas per månad. Det motsvarar cirka 6 400 kronor per individ och månad efter avräkningar för utökad tid i förskola och fritidshem. Dessutom kommer kommunen fortsatt att ha kostnader för uppföljning och dokumentation, samverkan med Arbetsförmedlingen, lokala samordningskostnader etcetera. Men dessa kostnader är inte nya för målgruppen.

Det är alltså ansevärd summa som kommer att betalas ut till kommunerna. Det rimmar illa med att många av Fremias medlemsorganisationer samtidigt får signaler från sina respektive kommuner att det inte kommer att finnas möjlighet att ersätta civilsamhället för insatser som genomförs inom ramen för aktivitetskravet. Som den här rapporten visar kommer civilsamhället att kunna göra störst skillnad för de individer som står längst ifrån arbetsmarknaden. Här krävs det omfattande handledning och stöd för att individerna ska kunna närma sig arbetsmarknaden. Ett sådant arbetet kräver givetvis resurser i form av både kompetent personal och en eventuell utökning av lokaler och andra materiella resurser. Därför är det viktigt att kommunerna använder det utökade statsbidraget för att finansiera det arbete som civilsamhället gör för att stärka och rusta individerna för arbetsmarknaden.

Fremias medlemsorganisationer upplever att kommunerna har mycket olika syn på och förutsättningar för att hantera aktivitetskravet. En del kommuner har redan väl utarbetade strukturer för samverkan med civilsamhället. I andra kommuner finns varken dialog eller tydliga planer för implementering.

Finansiella samarbetsformer med civilsamhället

Det mest ändamålsenliga för många kommuner kommer sannolikt att vara en portfölj av samverkansformer, där olika modeller kan användas för olika delar av uppdraget. Nedan följer exempel på hur kommuner kan ge finansiell ersättning till civilsamhällesorganisationer för det arbete som de utför inom ramen för aktivitetskravet.

Vanlig upphandling enligt LOU

Vanlig upphandling passar bäst när kommunen på förhand kan definiera vad som ska levereras, för vem, med vilka kvalitetskrav och hur resultat ska följas upp. Det gäller till exempel standardiserade och återkommande insatser som jobsökarstöd, språkstöd, coachning, arbetsprövning eller arbetsplatsförlagda aktiviteter där flera aktörer kan tänkas leverera likvärdiga upplägg. Upphandlingsmyndigheten lyfter fram funktionskrav som ett sätt att beskriva behovet utan att detaljstyra metoden.³¹

För aktivitetskravet är detta sannolikt den mest robusta formen när kommunen behöver skala upp, säkra likabehandling, dokumentation och uppföljning samt kunna byta utförare om kvaliteten brister. För kommuner som önskar dra nytta av civilsamhällets mervärde och särart är det dock viktigt att vara medveten om att många civilsamhällesaktörer är små och saknar kapacitet att delta i stora upphandlingar. Därför kan det vara av värde att överväga något av de andra verktygen som beskrivs nedan för att kunna avropa tjänster där civilsamhället bistår grupper som står långt ifrån arbetsmarknaden.

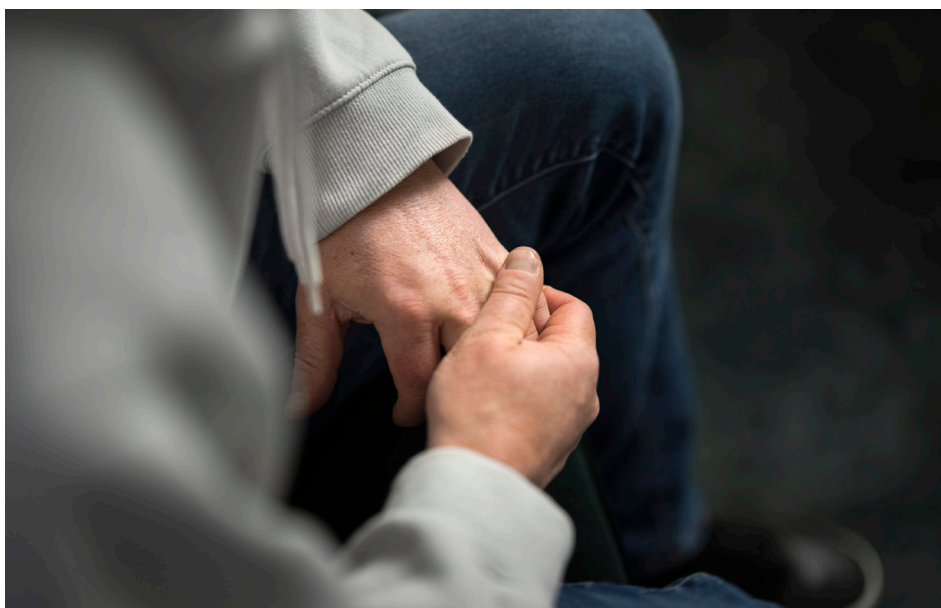


³¹ Upphandlingsmyndigheten. Samverkan med idéburna aktörer, civilsamhället och sociala företag. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/branscher/samverkan-med-ideburna-aktorer-civilsamhallet-och-sociala-foretag/> (Hämtad 2026-05-05).

Reserverad upphandling för idéburna organisationer

Sedan den 1 januari 2023, finns det i 19 kap. 25 a § LOU en särskild möjlighet att reservera vissa upphandlingar till idéburna organisationer.³² Det gäller vissa tjänster i bilaga 2 till LOU.³³ Kraven är bland annat att organisationens allmännyttiga syfte ska bidra till ändamålet med tjänsten, att otillåtna värdeöverföringar inte får göras och att stat, region eller kommun inte får ha ett rättsligt inflytande över organisationen. En idéburen organisation behöver inte vara registrerad i Kammarkollegiets register för idéburna organisationer för att få delta, men den måste uppfylla kriterierna och kommunen måste säkerställa att kraven består under hela kontraktstiden.³⁵

Fremia ser detta som en intressant modell när kommunen vill upphandla en definierad aktivitet, men samtidigt vill avgränsa konkurrensen till idéburen sektor. De aktuella tjänstekoderna omfattar bland annat jobbsökningstjänster, sociala tjänster och utbildningstjänster, vilket gör modellen relevant för aktivitetskravet.³⁶ Upphandlingsmyndigheten beskriver uttryckligen syftet som att göra det lättare att ta tillvara de särskilda mervärden som idéburen sektor och civilsamhälle kan erbjuda.³⁷



³² Bestämmelsen kompletterar en tidigare möjlighet i 19 kap. 25 § LOU som har många begränsningar.

³³ Upphandlingsmyndigheten. Reserverad upphandling för vissa tjänster enligt bilaga 2. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/hallbarhet-i-upphandlingsreglerna/reserverad-upphandling-for-vissa-tjanster-enligt-bilaga-2/> (Hämtad 2026-05-05).

³⁴ Kammarkollegiet. Idéburna organisationer. <https://www.kammarkollegiet.se/vara-tjanster/ideburna-organisationer> (Hämtad 2026-05-05).

³⁵ Upphandlingsmyndigheten. Reserverad upphandling för vissa tjänster enligt bilaga 2. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/hallbarhet-i-upphandlingsreglerna/reserverad-upphandling-for-vissa-tjanster-enligt-bilaga-2/> (Hämtad 2026-05-05).

³⁶ Upphandlingsmyndigheten. Reserverad upphandling för vissa tjänster enligt bilaga 2. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/hallbarhet-i-upphandlingsreglerna/reserverad-upphandling-for-vissa-tjanster-enligt-bilaga-2/> (Hämtad 2026-05-05).

³⁷ Upphandlingsmyndigheten. Samverkan med idéburna aktörer, civilsamhället och sociala företag. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/branscher/samverkan-med-ideburna-aktorer-civilsamhallet-och-sociala-foretag/> (Hämtad 2026-05-05).

Växjö kommun

Växjö kommun har redan infört ett aktivitetskrav sedan 1 september 2025. Alla som har ekonomiskt bistånd har, utöver sin socialsekreterare, en koordinator som stöttar i att hitta passande aktiviteter. Exempel på aktiviteter som erbjuds är:

- Kommunens egen verksamhet: Här tar kommunen emot målgruppen för heltidsaktivering. På förmiddagarna har de gruppaktiviteter med föreläsningar och grupparbeten med teman som samhället och ekonomi, jobb och utbildning eller hälsa och vardag. På eftermiddagarna är det mer individanpassat med fokus på jobbsök, öka sin digitala kompetens, språkutveckling och hälsoinriktade insatser.
- Arbetsträning: här finns samverkansavtal med civilsamhället och denna verksamhet hoppas man kunna öka från 50 placerade individer (30 platser inom civilsamhället och 20 platser i kommunal verksamhet) till runt 100 individer.
- Praktik hos företag i närområdet: detta är utmanande att få till med kontinuitet och få är redo för praktik samt för få arbetsgivare är beredda att ta emot målgruppen. För en liten del av vår målgrupp leder det till steget ut mot den ordinarie arbetsmarknaden.

Kommunen tittar också på möjligheten att använda sig av civilsamhället för språkutvecklande insatser, och insatser som är av mer social karaktär.

I Växjö kommun funderar man mycket kring hur man ska kunna mäta närvaro och hur informationsöverföringen ska se ut till socialsekreteraren så att hen kan besluta om eventuella konsekvenser om en individ bryter mot aktivitetskravet.

Reserverad upphandling för social och yrkesmässig integration

Det finns också en annan form av reserverad upphandling, med syfte att stödja social och yrkesmässig integration av personer med funktionsnedsättning eller personer som har svårt att komma in på arbetsmarknaden. Då krävs bland annat att leverantörens främsta syfte är sådan integration och att minst 30 procent av de sysselsatta tillhör målgruppen.³⁸ Den modellen kan vara relevant där kommunen vill knyta aktiviteter till arbetslivsnära miljöer och övergångar mot arbete. Det kan handla om serviceuppdrag, återbruk, måltider, lokalvård, logistik eller andra verksamheter där deltagaren får struktur, träning och arbetsgemenskap utan att kommunen behöver bygga allt i egen regi.

³⁸ Upphandlingsmyndigheten. Öka sysselsättningen med reserverad upphandling. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/om-hallbar-upphandling/socialt-hallbar-upphandling/upphandling-med-mal-att-oka-sysselsattningen/reserverad-upphandling-for-okad-sysselsattning/> (Hämtad 2026-05-05).

Direktupphandlingar under tröskelvärden

Det finns också möjlighet att direktupphandla, det vill säga göra en upphandling som inte måste annonseras och kanske inte heller konkurrensutsätts. En viktig faktor för om direktupphandling är möjlig är upphandlingens värde. Normalt är värdegränsen för direktupphandling 700 000 kronor. Finns tjänsten i bilaga 2 till LOU är gränsen betydligt högre: 8 513 250 kronor. Jobsökningstjänster finns i bilaga 2 till LOU. Likaså yrkesrehabilitering. Det innebär att LOU tillåter att sådana tjänster direktupphandlas upp till drygt 8,5 miljoner kronor. Det förutsätter dock att den tjänst som upphandlas huvudsakligen avser just jobsökning eller yrkesrehabilitering. Avser upphandlingen till exempel tvätt som ska skötas av ett arbetsintegrerande socialt företag är det inte en bilaga 2-tjänst. Då är gränsen för direktupphandling 700 000 kronor.

Bidrag

Bidrag omfattas inte av upphandlingsplikt enligt LOU. En kommun kan ge bidrag till en ideell organisation utan att detta utgör ett kontrakt som ska upphandlas. Avgörande för om avtalet avser bidrag eller upphandling är dess innehåll. Idéburna offentliga partnerskap (IOP) är i sig inte undantagna från LOU. Det som avgör om ett IOP ändå ska kunna undantas är dess innehåll, om avtalet är utformat på ett sådant sätt att det kan anses vara ett bidrag eller en finansieringsform som inte innebär ett upphandlingspliktigt kontrakt.

Valfrihetssystem enligt LOV, inklusive reserverat LOV

LOV kan användas för vissa tjänster, bland annat jobsökningstjänster. Grundmodellen är att kommunen godkänner leverantörer löpande och att den enskilde väljer bland godkända utförare.³⁹ Sedan 1 januari 2023 finns också möjlighet att reservera deltagandet i ett valfrihetssystem till idéburna organisationer.⁴⁰

För aktivitetskravet är LOV ett tänkbart alternativ om kommunen vill bygga ett system med flera godkända idéburna leverantörer, löpande inträde och viss valfrihet. Fremias bedömning är att LOV sannolikt passar bäst för mer standardiserade delinsatser, som coachning eller jobsökarstöd, och sämre som ensam modell för hela aktivitetskravet, eftersom propositionen samtidigt betonar individanpassning, variation i arbetsplatser och ett tydligt kommunalt ansvar för att rätt aktivitet faktiskt erbjuds i den individuellt utformade planen.

³⁹ Upphandlingsmyndigheten. Samverkan med idéburna aktörer, civilsamhället och sociala företag. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/branscher/samverkan-med-ideburna-aktorer-civilsamhallet-och-sociala-foretag/> (Hämtad 2026-05-05).

⁴⁰ 1 kap. 2 a § lag (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) – reserverat deltagande i ett valfrihetssystem för idéburna organisationer.

Idéburet offentligt partnerskap, IOP

IOP är en samverkansform mellan offentlig och idéburen sektor som syftar till att tillsammans lösa en samhällsutmaning och nå ett allmännyttigt mål. Upphandlingsmyndigheten betonar att IOP inte är reglerat i lag och att ett IOP alltid måste vara förenligt med upphandlingsreglerna och statsstödsreglerna. Det avgörande är alltså inte vad samarbetet kallas, utan hur det faktiskt är utformat.⁴¹ Är IOP:et utformat så att det inte är ett kontrakt enligt LOU:s definition, utan snarare en form av bidrag, omfattas det inte av upphandlingsplikt enligt LOU.

Regeringen ser det dock som angeläget att fler samarbeten mellan myndigheter och idéburna aktörer ska kunna komma till stånd och gav i mars 2026 ett uppdrag till Upphandlingsmyndigheten att lämna förslag på en lag och eventuell annan författning som reglerar IOP. Syftet är att göra det lättare för upphandlande myndigheter och idéburna aktörer att bedöma de rättsliga förutsättningarna för IOP och förslaget ska bland annat innehålla en definition av IOP och idéburna aktörer, kriterier för när sådant partnerskap ska få användas, regler om finansiering samt transparens- och dokumentationskrav.⁴²

IOP passar bäst när kommunen inte köper en färdigdefinierad tjänst, utan går in i ett gemensamt arbete kring utveckling och genomförande där båda parter bidrar med resurser, kompetens, relationer och lokal förankring.⁴³ Det är särskilt relevant när den idéburna aktörens metod, förtroende i målgruppen eller förankring i ett område är själva kärnan i värdet, och där en vanlig upphandling skulle göra insatsen mindre effektiv.

Fremia ser att IOP är en intressant form att prova inom aktivitetskravet, just eftersom det krävs så mycket individanpassning till en heterogen målgrupp med komplex problematik. Även om delar av de insatser som skulle ingå i ett sådant IOP skulle likna sådant som kan upphandlas, exempelvis arbetsträning, skulle det enbart vara en pusselbit i en mer omfattande och långsiktig kedja av insatser. Det skulle ge kommunerna och de idéburna aktörerna möjlighet att också arbeta med andra delar som indirekt påverkar arbetsförmågan hos den enskilde, exempelvis hälsan eller en beroendeproblematik.

⁴¹ Upphandlingsmyndigheten. Samverkan med idéburna aktörer, civilsamhället och sociala företag. <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/branscher/samverkan-med-ideburna-aktorer-civilsamhallet-och-sociala-foretag/> (Hämtad 2026-05-05).

⁴² Finansdepartementet. Uppdrag till Upphandlingsmyndigheten att utreda hur den idéburna sektorns andel av den offentliga marknaden kan mätas och synliggöras samt lämna förslag till lag om idéburet offentligt partnerskap, (2026), s. 1.

⁴³ Famna. IOP – Så funkar det. En handbok om hur man ingår ett idéburet offentligt partnerskap. https://www.famna.org/wp-content/uploads/2025/02/handbok-steg_for_steg_famna.pdf (Hämtad 2026-05-29).

Rekommendationer

Fremia ser att aktivitetskravet för mottagare av försörjningsstöd har potential att göra positiv skillnad för människor som lever i stor utsatthet. Samtidigt riktas kravet mot en målgrupp som i stor utsträckning präglas av omfattande och komplex problematik.

För att reformen ska få avsedd effekt är det avgörande att kommunerna använder resurserna från regeringen till att implementera reformen så att aktiviteterna blir meningsfulla och individanpassade på riktigt. Olika aktörer behöver aktivt arbeta med reformen på olika sätt. Nedan följer Fremias rekommendationer baserat på analyserna i rapporten.

Civilsamhället:

- Etablera kontakt med kommunerna där ni är verksamma och tydliggör vad ni kan bidra med i arbetet med aktivitetskravet för olika delar av målgruppen.
- Tydliggör vilka delar av er verksamhet som har frivilligt deltagande som en förutsättning och därför inte kan kopplas ihop med aktivitetskravet.
- Säkerställ samverkan mellan olika civilsamhällesorganisationer så att ni enkelt kan kombinera insatser kring en individ.

Regeringen:

- Följ upp hur kommunerna väljer att finansiera genomförandet av aktiviteter som kommunerna inte själva erbjuder.
- Följ utvecklingen av aktivitetskravets betydelse för individers möjlighet att bryta utanförskap.

Kommuner:

- Använd det utökade statsbidraget till insatser i samverkan med civilsamhället som gör skillnad för målgruppen.
- Bedriv eller starta inte verksamheter i egen regi som konkurrerar med idéburen sektor, följ den nya lagen, LOS.
- Ta vara på civilsamhällets och idéburna verksamheters kompetens att utan vinstintresse erbjuda breddinsatser för de målgrupper som står längst ifrån arbetsmarknaden.
- Använd sociala kriterier i upphandling, reserverade kontrakt och IOP för att finansiera arbetet som civilsamhället kan göra.

Sveriges kommuner och regioner, SKR:

- Växla upp arbetet med att sprida kunskap om och vägleda kommuner i hur de kan samverka med civilsamhället i arbetet med aktivitetskravet.

Metodbeskrivning

Rapportens analys grundar sig på följande:

1) Litteraturbaserad forskningsöversikt.

2) Dokument- och regelverksanalys med fokus på:

- Utredningen Ds 2024:29 Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet.
- Proposition 2025/26:207. Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd.
- Lag 1970:244 Lagen om vissa kommunala befogenheter för anställning av personer med funktionshinder.
- SOU 2025:22 Förbättrad konkurrens i offentlig och privat verksamhet", har resulterat i ett betänkande.

3) Intervjuer med företrädare för kommuner och civilsamhällesorganisationer:

- Agnes Engren, Järfälla kommun.
- Agneta Råhlin, Folkuniversitetet.
- Anne Benson, Göteborgs stad.
- Hans Johansson, Borås kommun.
- Lejla Fatic, Trollhättans kommun.
- Lena Lago, Svenska kyrkan och Skoopi.
- Carolina Nilsson och Malin Richardsson, Växjö kommun.
- Rebecca Sörling, Göteborgs Stadsmission.

4) Workshop med företrädare för kommuner och civilsamhällesorganisationer:

- 14 april 2026: Fremia stod arrangör för workshop i Stockholm med 19 deltagare.
- 14 april 2026: Fremia stod arrangör för digital workshop med 21 deltagare.
- 26 mars 2026: SKR stod arrangör för digital workshop kring aktivitetskravet i försörjningsstödet.

Baserat på ovanstående materialinhämtning togs ett utkast till rapport fram. Utkastet lästes och bearbetades av Fremia, som också tog fram rapportens rekommendationer. Rapporten har språkgranskats och layoutats av Fremia. För eventuella felaktigheter ansvarar Fasil och rapportskrivare Lisa Sjöblom.

Referenslista

Antonovsky, A. *Unraveling the Mystery of Health. How People Manage Stress and Stay Well.* (Jossey-Bass Publishers, 1987).

Arbetsförmedlingen. *Återrapport. Uppdrag till Arbetsförmedlingen att analysera och redovisa behov hos långtidsarbetslösa som står särskilt långt från arbetsmarknaden.* (2023).

Blå vägen. *Blå vägens metod.* <https://www.blavagen.nu/deltagare/bla-vagens-metod/> (Hämtad 2026-04-29).

Ds 2024:29 *Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet.*

Famna. IOP – *Så funkar det. En handbok om hur man ingår ett idéburet offentligt partnerskap.* (2025). https://www.famna.org/wp-content/uploads/2025/02/handbok-steg_for_steg_famna.pdf (Hämtad 2026-05-29).

Finansdepartementet. *Uppdrag till Upphandlingsmyndigheten att utreda hur den idéburna sektorns andel av den offentliga marknaden kan mätas och synliggöras samt lämna förslag till lag om idéburet offentligt partnerskap.* (2026).

Fremia. *Fremias arbetsmarknadsrapport 2025. Bryt långtidsarbetslösheten! – Idéburen sektor står redo med 10 000 nya jobb.* (2025). <https://www.fremia.se/api/v1/documents/download?documentId=PRFR-24689334-106&libType=Public> (Hämtad 2026-04-29).

Kammarkollegiet. *Idéburna organisationer.* <https://www.kammarkollegiet.se/vara-tjanster/ideburna-organisationer> (Hämtad 2026-05-05).

Lag 1970:244: *Lagen om vissa kommunala befogenheter för anställning av personer med funktionshinder.*

Lag 2008:962: *Lag om valfrihetssystem.*

Lindberg, M., Hvenmark, J., Nahnfeldt, C., & Hill, M. *Social innovation för arbetslivsinkludering – insatser och insikter från Sveriges civilsamhälle* (Luleå tekniska universitet, 2022).

Proposition 2025/26:207. *Aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd.*

SBU. *Effekter av arbetsmarknadsinsatser för personer med varaktigt försörjningsstöd, Systematisk översikt,* (SBU, 2022).

Skoopii. *Rapport: Användningen av undantaget i Lagen om vissa kommunala befogenheter för anställning av personer med funktionshinder.* (Finansierad av Europeiska Socialfonden, 2024).

Upphandlingsmyndigheten. *Reserverad upphandling för vissa tjänster enligt bilaga 2.* <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/regler-och-lagstiftning/hallbarhet-i-upphandlingsreglerna/reserverad-upphandling-for-vissa-tjanster-enligt-bilaga-2/> (Hämtad 2026-05-05).

Upphandlingsmyndigheten. *Samverkan med idéburna aktörer, civilsamhället och sociala företag.* <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/branscher/samverkan-med-ideburna-aktorer-civilsamhallet-och-sociala-foretag/> (Hämtad 2026-05-05).

Växthusets forskningscenter. *Verksamma inslag på vägen till jobb,* (Aarhus University, 2020).

Växthusets forskningscenter. *BIP Indikatorer och jobbsannolikhet - Huvudpunkter,* (Aarhus University, 2020).

Idéburna avgörande för aktivitetskravet i försörjningsstödet

Från 1 juli 2026 gäller en ny lag om aktivitetskrav för mottagare av försörjningsstöd. Sveriges kommunerna får därmed ansvar för att tillhandahålla meningsfull aktivering för personer med försörjningsstöd. Aktiviteterna ska hjälpa individerna att närma sig arbetsmarknaden och bryta eventuell social isolering. Den nya lagen ställer stora krav på snabb uppbyggnad av aktivitetsutbud, kvalitetssäkring, uppföljning och rättssäker tillämpning i kommunerna. Samtidigt riktas reformen mot grupper som redan lever i utsatthet och det finns risk att den får negativa konsekvenser, trots de goda intentionerna.

För att reformen ska bli lyckad, krävs stabila partnerskap, bättre samordning, kedjor av insatser och en helhetssyn som sätter individen i fokus, menar Fremia. Många gånger är kunskapen god om vad som faktiskt fungerar, men det arbetsmarknadspolitiska systemet är omfattande och det är svårt att få ihop alla delar.

Denna rapport är framtagen av Fremia för att synliggöra de utsatta och komplexa målgrupper som aktivitetskravsreformen omfattar och visa på civilsamhällets viktiga roll i genomförandet. Fremia menar att samverkan mellan kommuner och civilsamhällets aktörer är avgörande för att reformen ska få avsedd effekt. Inom den idéburna sektorn finns både rehabiliterande verksamhet och de riktiga jobben.