

Rättsavdelningen
Petra Bergendahl
petra.bergendahl@socialstyrelsen.se

Regeringskansliet
Socialdepartementet
s.remissvar@regeringskansliet.se

Socialstyrelsens yttrande över betänkandet Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper (SOU 2025:53)

Socialdepartementets dnr: S2025/00911

Socialstyrelsens yttrande utgår från myndighetens verksamhetsområde. Myndigheten lämnar synpunkter enligt följande.

7.4.2 Rätt till ekonomiskt bistånd för svenska medborgare och de som ska likabehandlas med svenska medborgare

Socialstyrelsen avstyrker kommitténs förslag. Myndigheten har flera invändningar mot förslaget, vilka redovisas nedan.

Genom den föreslagna modellen för kvalificering till ekonomiskt bistånd kommer vissa personer inte ha rätt till ekonomiskt bistånd förrän de har kvalificerat sig för en sådan rätt. Även om ett syfte med den föreslagna regleringen är att stärka nyanländas drivkrafter att snabbt komma i arbete och egen försörjning så framför kommittén att det även i fortsättningen kommer att finnas personer som inte kommer kunna arbeta på grund av exempelvis funktionsnedsättning, sjukdom eller ålderdom. Förslaget innebär således att det kan komma att bo personer i Sverige som är i behov av någon form av ekonomiskt stöd för sin försörjning under en längre eller kortare tid och som inte kommer att ha rätt till ekonomiskt bistånd, inte ens i akuta nödsituationer, under flera år. Detta kommer även att gälla de barn vars föräldrar träffas av kvalificeringsvillkoret.

Förslaget innebär inskränkningar i kommunens yttersta ansvar

Socialstyrelsen anser att förslaget innebär en stor förändring i synen på socialtjänstens arbete inom området ekonomiskt bistånd när det gäller att vara samhällets yttersta skyddsnät. Kommunens yttersta ansvar för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp de behöver är en grundläggande princip i socialtjänstlagen (2001:453), SoL.

Kommittén anför (se s. 280) att förslaget inte är avsett att förändra innebörden av principen om kommunens yttersta ansvar som regleras i 2 kap. 1 § SoL då kommunerna kan fullgöra detta ansvar genom att bevilja

bistånd enligt 4 kap. 2 § SoL. 4 kap. 2 § SoL innebär dock endast en möjlighet för kommuner att bevilja bistånd i andra fall än då socialnämnden är skyldig att göra det. Den enskilde kan inte heller överklaga ett sådant beslut genom förvaltningsbesvär. Detta kan således leda till att olika kommuner kommer att tillämpa möjligheten olika. Det främjar inte en likabehandling av biståndsmottagare och medför en försvagning av den enskildes rättssäkerhet. Eftersom detta är den enda möjligheten för enskilda som träffas av kvalificeringsvillkoret att få ekonomiskt stöd så bedömer Socialstyrelsen att förslaget kommer innebära en stor inskränkning i kommunens yttersta ansvar.

Socialstyrelsen instämmer i kommitténs bedömning av de konsekvenser som förslaget kan komma att få för de vuxna som inte kommer ha förmåga att svara upp på ekonomiska incitament samt för de barn som kommer finnas i dessa familjer. Kommittén konstaterar till exempel att utsattheten och fattigdomen kommer att öka bland de som inte lyckas försörja sig själva. Detta kan också komma att leda till bland annat exploatering, stress, ohälsa och ökad brottslighet.

Förslaget står i kontrast mot principen om helhetssyn

Socialstyrelsen bedömer att förslaget står i kontrast mot principen om att socialtjänstens verksamhet ska präglas av en helhetssyn, något som är en bärande princip även i den nya socialtjänstlagen (2025:400) som trädde i kraft den 1 juli 2025. En barnfamilj kan till exempel vara i behov av flera olika stödinsatser, varav ekonomiskt bistånd kan vara en del. Om socialtjänsten inte kan ge stöd utifrån familjens samlade behov och sociala situation kan det komma att innebära att familjen får svårare att tillgodogöra sig övrigt stöd. Vidare försvåras socialtjänstens möjligheter att tidigt fånga upp barn i utsatthet och i risk för negativ utveckling, det vill säga att nå fram med förebyggande insatser i tid. I propositionen till den nya socialtjänstlagen framgår att ekonomiskt bistånd är av grundläggande betydelse för vårt välfärdssamhälle och för socialtjänstens arbete. Bestämmelserna om den enskildes rätt till ekonomiskt bistånd för att uppnå en skälig levnadsnivå är grundläggande i en ny socialtjänstlag¹.

Förslaget är inte förenligt med barnkonventionen och vissa andra internationella åtaganden

Socialstyrelsen instämmer inte i kommitténs bedömning (se 5.5) att vare sig Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter, barnkonventionen, Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning eller Europarådets sociala stadga utgör hinder mot svensk lagstiftning som innebär att svenskt medborgarskap läggs som grund för kvalificering till socialförsäkringsförmåner eller ekonomiskt bistånd.

¹ Proposition 2024/25:89 *En förebyggande socialtjänstlag – för ökade rättigheter, skyldigheter och möjligheter*, s. 353.

Sverige har ställt sig bakom flera internationella överenskommelser som rör mänskliga rättigheter och som är en del i våra internationella åtaganden. Sverige är därför folkrättsligt förpliktigt att ha en lagstiftning som stämmer med kraven i de konventioner som vi har anslutit oss till.

Socialstyrelsen har i sitt remissvar till *Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare*, *SOU 2025:15* avstyrkt förslaget om att ett krav införs på att ekonomiskt bistånd endast ska lämnas till personer som vistas lagligen i Sverige. Myndigheten har delat den utredningens bedömning att det inte är förenligt med barnkonventionen att inskränka rätten till ekonomiskt bistånd för barn som vistas i Sverige utan tillstånd. Vidare har Socialstyrelsen delat utredningens bedömning att kravet inte är förenligt med konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, ESK-konventionen samt Europakonventionen och att kravet inte fullt ut är förenligt med Europarådets sociala stadga. I *SOU 2025:15* avser förslaget personer som vistas i Sverige utan tillstånd. Förslagen i det nu aktuella betänkandet avser även vissa personer som vistas i Sverige med tillstånd under en kvalificeringsperiod. Dessutom inskränker förslaget i det nu remitterade betänkandet även rätten till bistånd i akuta nödsituationer. Socialstyrelsen anser att de bedömningar som görs i *SOU 2025:15* därför är aktuella även när det gäller kommitténs förslag.

När det gäller barnkonventionen så har kommittén bedömt att denna inte utgör hinder mot svensk lagstiftning som innebär att svenskt medborgarskap läggs som grund för kvalificering till ekonomiskt bistånd. En anledning till detta är att kommittén anser att barnkonventionen inte uppställer ett krav på att alla barn måste behandlas identiskt vad avser tillgången till en konventionsstats sociala välfärds- och trygghetssystem. Socialstyrelsen vill därför särskilt framhålla följande. I barnkonventionen, som numera är svensk lag, fastställs bland annat barns rätt till liv, överlevnad och utveckling, social trygghet och den levnadsstandard som krävs för barnets utveckling.² Rätten till social trygghet är en sådan grundläggande rättighet som inte får inskränkas av några som helst åtgärder som för utvecklingen bakåt, inte ens i ekonomiska kristider.³ Icke-diskrimineringsprincipen innebär att alla barn som befinner sig i eller berörs av internationell migration har rätt att åtnjuta sina rättigheter, oavsett migrationsstatus och anledning till flytt. All särbehandling grundad på migrationsrättslig status ska ske lagenligt och proportionerligt, i ett legitimt syfte, och i linje med barnets bästa och med internationella normer för mänskliga rättigheter.⁴ Myndigheten anser att förslaget inte är i linje med dessa rättigheter då förslaget innebär att vissa barn inte kommer ha rätt till ekonomiskt bistånd,

² Se artikel 6, 26 och 27 barnkonventionen.

³ Barnrättskommitténs allmänna kommentar nr 19 (2016) om offentlig budgetering för förverkligandet av barns rättigheter (artikel 4), CRC/C/GC/19, p. 31.

⁴ Se Gemensam allmän kommentar nr 3 (2017) av FN:s kommitté för skydd av migrantarbetare och deras familjers rättigheter och nr 22 (2017) av FN:s kommitté för barnets rättigheter om de allmänna principerna rörande barns mänskliga rättigheter inom ramen för internationell migration, CMW/C/GC/3-CRC/C/GC/22, p. 21 och 22.

inte ens i akuta nödsituationer, för att få sina grundläggande behov tillgodosedda. Myndigheten ifrågasätter även att särbehandlingen är proportionerlig och i linje med barnets bästa. Detta då kommittén lyfter att förslaget kan leda till flera negativa konsekvenser för de barn som lever i familjer som träffas av kvalificeringsvillkoret. Det finns en ökad risk för barnfattigdom och ökad ekonomisk utsatthet, men även risk för ökad stress och oro som kan leda till försämrad psykisk hälsa och försämrade skolresultat samt en ökad brottslighet bland ungdomar. Det finns även en risk för att förslaget kommer innebära ökade regionala skillnader, vilket skulle förstärka den oro som barnrättskommittén har uttryckt över de regionala skillnader som redan finns i tillgången till bland annat sociala tjänster.⁵

Utöver ovan nämnda åtaganden anser Socialstyrelsen att det är tveksamt om förslaget är förenligt med Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Som nämns ovan kan personer med funktionsnedsättning träffas av kvalificeringsvillkoret, vilket gör att de då kan komma att stå helt utan möjligheter till försörjning trots att de kanske inte kan arbeta. Kommitténs bedömning är att ett regelverk som behandlar personer olika på grund av andra skäl än funktionsnedsättningen inte står i strid med konventionen. Förutom rätt till icke-diskriminering innehåller konventionen emellertid även andra rättigheter så som rätt till en tillfredsställande levnadsstandard och social trygghet. Det är inte heller förenligt med konventionen att inskränka de rättigheter som redan finns i nationell lagstiftning.⁶

Socialstyrelsen anser inte heller att det är utrett om förslaget är förenligt med Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet, Istanbulkonventionen samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/36/EU av den 5 april 2011 om förebyggande och bekämpande av människohandel, om skydd av dess offer och om ersättande av rådets rambeslut 2002/629/RIF, människohandelsdirektivet. Även personer som varit utsatta för människohandel eller våld i nära relationer kan träffas av kvalificeringsvillkoret, vilket gör att de då inte heller kommer att ha rätt till ekonomiskt bistånd. Det kan till exempel gälla en våldsutsatt kvinna med barn som bott och jobbat i Sverige i fyra år och som är i behov av ekonomiskt bistånd för att kunna lämna en våldsam relation.

Enligt artikel 20 i Istanbulkonventionen ska parterna vidta nödvändiga lagstiftningsåtgärder eller andra åtgärder för att säkerställa att personer som har utsatts för våld har tillgång till tjänster som underlättar deras återhämtning. Dessa åtgärder ska, när det behövs, bland annat omfatta tjänster som ekonomiskt bistånd. Av artikel 11 människohandelsdirektivet

⁵ Kommittén för barnets rättigheter, Sammanfattande slutsatser och rekommendationer om Sveriges kombinerade sjätte och sjunde periodiska rapport, CRC/C/SWE/CO/6–7, p. 17.

⁶ Se artikel 4 punkt 4 samt 28 Förenta nationernas konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.

framgår att medlemsstaterna bland annat ska vidta de åtgärder som är nödvändiga för att säkerställa att en person erhåller hjälp och stöd så snart de behöriga myndigheterna har en skäligen grundad indikation att anta att personen i fråga kan ha varit utsatt för människohandel. Hjälp- och stödåtgärder ska åtminstone omfatta en levnadsstandard som kan säkerställa brottsoffrens försörjning, genom åtgärder som tillhandahållande av bland annat lämplig och säker inkvartering, inbegripet skyddade boenden och annan lämplig tillfällig inkvartering, och materiellt understöd.⁷

Beslut om detta yttrande har fattats av tillförordnade myndighetschefen Pär Ödman. I den slutliga handläggningen har avdelningschefen Sabina Orstam och enhetschefen Mariana Näslund Blixt deltagit. Juristen Petra Bergendahl har varit föredragande.

SOCIALSTYRELSEN



Pär Ödman



Petra Bergendahl

⁷ I Kommittédirektiv *Genomförande av direktivet om ändring av människohandelsdirektivet*, Dir. 2025:8 ger regeringen en särskild utredare i uppdrag att analysera och föreslå vilka författningsändringar och åtgärder som krävs i syfte att anpassa svensk rätt till det EU-direktiv om ändring av människohandelsdirektivet (direktiv 2024/1712) som trädde i kraft den 14 juli 2024.

