

Yttrande

Kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper (SOU 2025:53) S2025/00911

Svenska kyrkan är Sveriges största trossamfund och civilsamhällesorganisation med 5,5 miljoner medlemmar, med mångfacetterade verksamheter som möter människor i livets alla skeden och över hela landet. Svenska kyrkan yttrar sig över betänkandet utifrån respekten för människovärdet som kommer till uttryck i bland annat arbetet mot rasism och diskriminering, samt för jämlikhet, jämställdhet och barnets rättigheter. Svenska kyrkan har inhämtat perspektiv på utredningens förslag från det erfarenhets- och evidensbaserade sociala (diakonala) arbete som pågår i alla församlingar. Svenska kyrkan arbetar för ett samhälle där alla är respekterade och trygga och där barn, oavsett rättslig status eller strukturella förutsättningar, har rätt till utveckling i enlighet med barnkonventionen.

Sammanfattning av Svenska kyrkans synpunkter

Svenska kyrkan avstyrker utredningens förslag om kvalificering till de utpekade förmånerna i socialförsäkringen och ekonomiskt bistånd. Svenska kyrkan står bakom Socialstyrelsens expert Emma Kindlunds och Sveriges kommuner och regioners expert Ulrica Runemars särskilda yttranden, vilka tar avstånd från utredningens förslag. Svenska kyrkan anser att det behöver göras ytterligare överväganden om huruvida förslagen är förenliga med barnkonventionen och Sveriges internationella åtaganden, och ser inte att utredningen utgör ett tillräckligt beredningsunderlag för att gå vidare med förslagen.

Svenska kyrkans synpunkter

Enligt en kristen människosyn har varje människa rätt till stöd när hon är i nöd, och utifrån samma människosyn har samhället ett ansvar att stötta vid sårbarhet. Detta gäller i synnerhet barn, oavsett juridisk status. I bland annat detta sammanfaller den kristna människosynen med de mänskliga rättigheterna och barnets rättigheter. Genom att sortera människor som bor i Sverige i grupper med skilda rättigheter att få grundläggande behov av ekonomisk trygghet

tillgodosedda, ställer utredningen ytterst på sin spets vilken människosyn som ska vara vägledande i det svenska samhället.

Enligt Svenska kyrkans bedömning utgör förslagen ett principiellt steg bort från den struktur för välfärden som präglat det moderna Sverige, samtidigt som förslagen väntas öka de ekonomiska och sociala klyftorna mellan inrikes och utrikes födda. Utredningen konstaterar att högkvalificerad arbetskraft bör kunna kvalificera sig till socialförsäkring efter sex månader i stället för fem år (s. 200). Enligt Svenska kyrkans människosyn har inte den med svagare förankring på arbetsmarknaden mindre rätt till skydd vid sjukdom, skada, barns utsatthet eller annan sårbarhet, än den som är högkvalificerad på arbetsmarknaden. Förslagen ger uttryck för en nyttobaserad människosyn och medför väsentlig reformering av den svenska välfärds- och samhällsmodellen.

Svenska kyrkan avstyrker utredningens förslag om kvalificering till de utpekade förmånerna i socialförsäkringen och kvalificering till ekonomiskt bistånd. Skälen för Svenska kyrkans bedömning redogörs nedan tematiskt.

Barnets rättigheter

Utredningen konstaterar att den grupp som främst kommer drabbas av inkomstbortfall av förslagen är barnfamiljer (s. 404). Barnbidrag utgör den största delen av besparingen som statens finanser beräknas göra (s. 371). Utredningen konstaterar att barn som påverkas av reformen kommer att få försämrade framtidsutsikter, att fler kommer begå brott och skolresultaten försämrats (s. 420). Förslagen kommer enligt utredningen medföra ökad barnfattigdom, ökad ekonomisk utsatthet, försämrad psykisk hälsa, sämre möjligheter till framtida arbetsmarknadsetablering och ökad brottslighet för barn (s. 422).

Svenska kyrkan anser inte att det är tillräckligt utrett om förslagen är förenliga med barnkonventionen och Sveriges internationella åtaganden.¹ Det har inte analyserats i tillräcklig utsträckning hur inskränkningar i det yttersta skyddsnätet kan påverka personer, inklusive barn, som inte själva har förutsättningar att lösa sina försörjningsproblem. När det gäller FN:s förklaring om de mänskliga rättigheterna, barnkonventionen och funktionshinderkonventionen så konstaterar utredningen att dessa inte utgör hinder mot svensk lagstiftning som innebär att svenskt medborgarskap läggs som grund för kvalificering till socialförsäkringsförmåner eller ekonomiskt bistånd (5.5). Utredningen gör vidare bedömningen att barnkonventionen inte uppställer ett krav på att alla barn måste behandlas identiskt vad avser tillgången till en

¹ Företrädesvis konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, barnkonventionen, konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Europarådets konvention om förebyggande och bekämpning av våld mot kvinnor och våld i hemmet samt Istanbulkonventionen.

konventionsstats sociala välfärds- och trygghetssystem (s. 121). Svenska kyrkan konstaterar att konventionsstaterna samtidigt ska bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra varje barns rätt att åtnjuta social trygghet samt den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Det framgår inte av utredningen hur det ska gå till utifrån förslagen.

Svenska kyrkans barnkonsekvensanalys av förslagen är central för avstyrkandet. Lagstiftaren behöver vara konsekvent, inte minst vad gäller arbetet för barns rättigheter. Utredningens förslag om kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd går i annan riktning än det arbete som bedrivs parallellt för att stärka barns rättigheter inom socialtjänstområdet med den nya socialtjänstlagen och lagen om vård av unga.

Utredningens ena syfte är att säkra nyanländas drivkrafter att snabbt komma i arbete och egen försörjning. Det finns inga studier som visar att barnbidrag har effekter på föräldrarnas arbetsutbud (s. 71). Svenska kyrkan uppmanar till att barnbidrag i alla hänseenden undantas från kvalificeringsvillkor.

Ökad ojämställdhet

Utredningen konstaterar att jämställdheten minskar med förslagen och att den ekonomiska utsattheten väntas öka påtagligt bland kvinnor som kommer till Sverige från tredjeland (s. 430). Förslagen kommer slå hårt bland annat mot den som utsätts för våld i nära relation i den aktuella gruppen, både kvinnor och barn. Svenska kyrkan verkar för likvärdiga förutsättningar för kvinnor och män i samhällslivet. Den förväntade ökade ojämställdheten utgör grund för Svenska kyrkans avstyrkande.

Förvärvsarbete

Utredningens ena syfte är att säkra nyanländas drivkrafter att snabbt komma i arbete och egen försörjning. Utredningen redogör för att förslagen innebär ”att drivkrafterna för arbete stärks och att fler därmed kommer att börja arbeta” (s. 362). Hur det första, *drivkrafterna för arbete stärks*, medför det andra, *fler kommer att börja arbeta*, anser Svenska kyrkan är otillräckligt utrett. Arbetslösheten i den aktuella gruppen är runt 30%, den etniska diskrimineringen på arbetsmarknaden omfattande och inga andra resurstärkande åtgärder är kopplade till förslagen. Utredningen konstaterar att det finns ”risk för att de invandrare som står längst från arbetsmarknaden (...) kommer ha svårt att få ett arbete även om de har starka ekonomiska incitament för det” (s. 362).

De ersättningar som omfattas av utredningens förslag för kvalificering riktar sig i stor utsträckning till personer som är förhindrade att arbeta på grund av funktionsnedsättning,

ålderdom, barndom eller långvarig sjukdom. Barnbidrag, sjuk- och aktivitetsersättning med mera påverkar inte arbetsutbudet hos dem som uppbär dessa ersättningar, vilket enligt utredningen själv ”beror rimligen på att deras arbetsförmåga är högst begränsad” (s. 371).

Detta till trots bedömer utredningen att sysselsättningen i den grupp som träffas av kvalificeringsvillkoren förväntas öka med 8-20 procentenheter.

Förvärvsarbete är en social rättighet och Svenska kyrkans församlingar bedriver ett omfattande och systematiskt arbete för att människor som står långt från arbetsmarknaden ska komma i arbete. Utifrån mångårig beprövad erfarenhet ställer sig Svenska kyrkan tveksam till sambandet som presenteras i utredningen mellan de föreslagna reformerna och den ökade sysselsättningen. Utredningen gör ingen åtskillnad mellan att arbetsutbudet ökar och att arbetslösheten minskar. Svenska kyrkan bedömer att förslagen inte kan förutsättas leda till att individer går från bidrag till arbete, utan snarare från statliga till kommunala bidrag, eller blir utelämnade till civilsamhällets stöd. Forskningsunderlaget som ligger till grund för utredningens antagande rätar inte ut frågetecknen.

Svenska kyrkan vänder sig mot bilden att individer i dagsläget inte skulle vara motiverade att närma sig arbetsmarknaden eller sakna tillräckliga incitament. Församlingarnas mångåriga beprövade erfarenhet visar på motsatsen. Den samlade erfarenheten är att det behövs systematiska stödjande och resurstärkande insatser för individen. Med systematiskt stöd i form av rådgivning och guidning tillsammans med resurstärkande utbildningsinsatser kan en framgångsrik resa mot egen försörjning äga rum.

Konsekvenser för välfärdsmodellen

Utredningen konstaterar att bland dem som varken kommer att vara kvalificerade för socialförsäkringsförmåner eller för ekonomiskt bistånd kommer fler sannolikt att begå brott eller arbeta svart för att klara sin försörjning, samt att det integrationspolitiska målet om bättre utbildningsresultat bland personer med utländsk bakgrund blir svårare att nå. Kriminaliteten förväntas öka mest bland unga. Andelen som lever i ekonomisk utsatthet förväntas öka, vilket utredningen konstaterar för med sig risker för bland annat sämre hälsa, missbruk, brottslighet och olika former av exploatering (s. 404). I konsekvensanalysen tas inga ökade kostnader för dessa effekter med i beräkningarna.

Svenska kyrkan gör bedömningen att förslagen har ingripande effekter för Sveriges samhällsmodell. Utredningen konstaterar att förslagen ”förväntas öka efterfrågan på insatser från frivillig- och välgörenhetsorganisationer” samt att förslagen förändrar balansen mellan civilsamhället och den offentliga sektorn till ”en mer osäker ansvarsfördelning” mellan dessa (s. 433). Förslagen innebär en förskjutning av ansvar från statlig nivå till kommunal eller ideell

organisering i civilsamhället. Förändrad välfärdsmodell redovisas inte vara utredningens syfte, och det saknas beskrivning av hur detta ska utformas vad gäller bland annat finansiering, rättssäkerhet, likvärdighet i hela landet och ansvarsutkrävande. Svenska kyrkan menar att en så omfattande samhällsförändring behöver redogöras för transparent och utredas noggrant.

Svenska kyrkan förespråkar ett rättighetsbaserat socialt arbete, och avstyrker förslagen i utredningen utifrån att det är otillräckligt utrett hur civilsamhället (eller kommuner) ska ta över ansvar från staten.

Utredningen spekulerar i att "På längre sikt är det möjligt att människors engagemang i civilsamhället stärks." (s. 433). Påståendet motsägs av forskningen om sambandet mellan välfärdsstat och idealitet, där starka välfärdsstater stärker nivån av ideellt engagemang (Vamstad, J., & von Essen, J. (2013). "Examining the Association of Welfare State Expenditure, Non-profit Regimes and Charitable Giving." VOLUNTAS: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations, 27(6), 1-22).

Utredningens andra syfte är att minska risken för att socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd fungerar som så kallade tilldragningsfaktorer för migranter. Svenska kyrkan noterar att utredningen ensidigt redovisar push-pull-modeller inom forskningen, vilka fokuserar på negativa faktorer som driver människor från sina hemländer och positiva faktorer som drar dem till destinationsländer. Denna mekaniska förståelse möter kritik i forskningsvärlden för sin förenkling av komplexa migrationsdynamiker. Ett flertal andra väletablerade forskningsområden visar på mer komplexa samband runt migration. Kvalificeringsregler som förutsätter push-pull-motiv kan få oväntade konsekvenser när de möter komplexa migrationsmönster.

Avsaknat beredskapsperspektiv

Det saknas beredskapsperspektiv på utredningens direktiv, utredningens förslag, i forskningsöversikten och i konsekvensanalysen. Ett samhälle som dras isär till följd av större klyftor och en ökad befolkningsandel i utanförskap, kriminalitet och utsatthet, står sämre rustat vid kris eller krig. Svenska kyrkan står bakom generella välfärdssystem utan differentiering av grupper, för ett samhälle som håller samman och är väl rustat.

Avslutning

Utifrån människovärdesprincipen har alla rätt till stöd vid sårbarhet och utsatthet. Ansvarsprincipen säger oss att vi ska ta ansvar för medmänniskan, särskilt när hon är som mest sårbar. Svenska kyrkan verkar för ett rättvist samhälle där barnens bästa är vägledande. De negativa konsekvenserna av utredningens förslag utifrån människovärdes- och

barnrättsperspektiv överstiger de positiva konsekvenser som utredningen menar kan följa genom potentiellt ökad sysselsättningsgrad. Av de skäl som har angivits avstyrker Svenska kyrkan förslagen om kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för vissa grupper.

Uppsala 16 juni 2025

Camilla Asp

Generalsekreterare

Karin Sarja

Avdelningschef