



Socialdepartementet

Remissvar över promemorian Aktivitetskrav inom försörjningsstödet - för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet (Ds 2024:29)

S2024/02055

Institutet för mänskliga rättigheter (institutet) har blivit anmodat att lämna ett yttrande över promemorian **Aktivitetskrav inom försörjningsstödet – för arbete, egenförsörjning och nationell likformighet (Ds 2024:29)**.

Institutets uppgift är att främja säkerställandet av de mänskliga rättigheterna i Sverige, med utgångspunkt i våra grundlagar och för Sverige folkrättsligt bindande förpliktelser inom området mänskliga rättigheter. Institutet har även en särskild roll som oberoende nationell mekanism enligt artikel 33.2 i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (funktionsrättskonventionen).

Sammanfattning

Institutet **avstyrker** förslagen om att strikt ställa krav på heltidsaktivitet som förutsättning för försörjningsstöd förutom för de angivna undantagen. Konsekvenserna för ekonomiska och sociala rättigheter för vissa grupper, inte minst vissa personer med funktionsnedsättning och sjukskrivna, har inte belysts tillräckligt och tagits hänsyn till i utformningen av förslagen. Ökade risker för suicid, kriminalitet och utanförskap har inte tillräckligt analyserats och beaktats

vid utformningen av förslagen. Institutet finner vidare att det finns en risk att kommunerna inte kommer att kunna leverera meningsfull sysselsättning även med den föreslagna tillsynen från IVO och sanktionsavgifter, inte minst eftersom promemorian inte innehåller något konkret förslag avseende finansiering.

Allmänna synpunkter

Utredarens uppdrag har varit att utreda hur, inte om, ett aktivitetskrav inom försörjningsstödet kan införas.¹ En sådan utformning av uppdraget föregriper lagstiftningsprocessen och ger lagstiftaren ett begränsat beredningsunderlag. I sammanhanget bör även noteras att regeringen tillsatt två andra utredningar som kan få särskild bäring på försörjningsstödet framtid. En utredning har haft i uppdrag att bland annat utreda och ta fram förslag på åtgärder för att öka drivkrafter och möjligheter till egen försörjning för personer som får försörjningsstöd. Uppdraget redovisades den 25 februari 2025 i betänkandet *Stärkta drivkrafter och möjligheter för biståndsmottagare som innehåller flera förslag och olika modeller för att minska omfattningen på försörjningsstödet*.²

Vidare pågår en utredning om en ny modell för kvalificering till socialförsäkring och ekonomiskt bistånd för nyanlända och icke-medborgare som ska redovisas senast den 30 april 2025.³

Institutet konstaterar att det behövs en samlad analys av utredningarnas förslag och bedömningar för att bättre kunna överblicka vad de mänskliga rättigheterna och Sveriges internationella åtaganden fullt ut betyder för reformagendan angående försörjningsstödet.

I institutets arbete har vi uppfattat att exempelvis äldre, personer med funktionsnedsättning och sjuka ofta har svårt att få privatekonomin att gå ihop. Det förstärks när kommunernas och regionernas stöd och insatser på vissa sätt blivit svårare att få tillgång till. I vår rapport *Allt ifrågasätts* finns exempelvis följande citat från en enskild: ”Insatser och stöd från kommun och regioner

¹ Jfr. Ds 2024:29 s. 11.

² SOU 2025:15.

³ Dir. 2023:149.

minskar, så även möjligheten att få hjälpmedel. Som funktionsnedsatt har många dålig ekonomi. Allt detta och mera, leder till sämre livskvalitet och att det blir allt svårare att kunna leva ett liv på samma villkor som andra.” Förslaget som betyder att det kan bli svårare att få ekonomiskt stöd från samhället riskerar att öka riskfaktorer för suicid, kriminalitet och utanförskap.

Institutet noterar att det ingått i uppdraget att bedöma förslagen ur ett barnrättsperspektiv utifrån barnkonventionen. Utredningen har beskrivit en del konsekvenser för barn men inte gått närmare in på barnkonventionens artiklar. Exempelvis har inte artikel 27.1–3 om barnets rätt till fysisk, psykisk, andlig, moralisk och social utveckling, föräldrarnas m.fl. huvudansvar för att säkerställa nödvändiga levnadsvillkor för barnets utveckling samt samhällets ansvar att ekonomiskt stötta föräldrar och andra som är ansvariga för barnet analyserats närmare. Inte heller skyldigheten att progressivt genomföra rättigheterna enligt barnkonventionens artikel 4 har analyserats.

Av FN:s kommitté för barnets rättigheter (FN:s barnrättskommitté) allmänna kommentar nr 19 framgår bland annat: ”[f]örpliktelsen att ’med utnyttjande till det yttersta av sina tillgängliga resurser’ förverkliga barns ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som konventionsstaterna åläggs genom artikel 4, innebär också att konventionsstaterna inte avsiktligt bör vidta åtgärder som för utvecklingen bakåt när det gäller ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Konventionsstaterna bör inte tillåta att barns befintliga nivå av åtnjutande av sina rättigheter sjunker. I ekonomiska kristider får åtgärder som för utvecklingen bakåt bara övervägas sedan alla andra alternativ har övervägts, och bara om det säkerställs att barnen är de sista som drabbas, i synnerhet barn i utsatta situationer.”

Skyldigheten till progressivt genomförande återfinns även i den internationella konventionen om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (ESK-konventionen) samt funktionsrättskonventionen. Inte heller dessa åtaganden för Sverige har analyserats. Exempelvis framgår det av artikel 11 i ESK-konventionen att var och en har rätt till en tillfredsställande levnadsstandard och ständigt förbättrade levnadsvillkor och motsvarande rättigheter för personer med funktionsnedsättning stadgas i artikel 28 i funktionsrättskonventionen. Funktionsrättskonventionens relevans blir särskilt tydlig utifrån den statistik som

Socialstyrelsen 2020 har presenterat om överrepresentation av personer med funktionsnedsättning inom försörjningsstödet. I betänkandets kapitel 10.12 framkommer enbart att: "[u]tredningen bedömer att förslagen inte kommer att ha några konsekvenser för Sveriges internationella åtaganden." Institutet konstaterar att denna beskrivning av konsekvenserna är undermålig.

Synpunkter på vissa förslag

7.2 och 7.4 angående aktivitetskrav på heltid

Institutet **avstyrker** att det ska vara obligatoriskt att ställa krav på aktivitet på heltid för försörjningsstöd. Undantagen från när aktivitetskravet kan ställas är för snäva. Exempelvis har många personer med funktionsnedsättning, sjukskrivna och sjuka som inte får del av socialförsäkringen alls eller fullt ut eller har konstaterat nedsatt arbetsförmåga enligt de kriterier som finns för aktivitets- och sjukersättning idag försörjningsstöd som enda försörjningskälla. Det är troligtvis inte rimligt att ställa aktivitetskrav på heltid för en del av dessa individer. I sammanhanget är det viktigt att komma ihåg att försörjningsstödet är samhällets yttersta ekonomiska skyddsnät för att garantera grundläggande rättigheter.

7.3 Socialnämndens ansvar för att det finns tillgång till insatser för vuxna med försörjningsstöd

Det kan finnas fördelar med att kommunerna tar ett ökat ansvar för sysselsättning om aktiviteterna är rätt utformade. Däremot kan dåligt utformade aktiviteter riskera att resultera i försämrat mående och att personer kommer ännu längre från arbetsmarknaden. Många kommuner har svårt att erbjuda meningsfull sysselsättning. Det är knappast sannolikt att den situationen förändras i grunden enbart genom den föreslagna tillsynen från IVO inklusive sanktionsavgifter i kombination med att promemorian inte innehåller något förslag avseende finansiering av kommunernas ansvar att tillhandahålla meningsfull sysselsättning. I kapitel 6.2.7 i betänkandet framkommer att en bredd av insatser som kombineras kan ge bättre resultat. I exempel från Norge pekas bland annat på högre ekonomisk ersättning till deltagarna som en lyckad väg. Personer som står

långt ifrån arbetsmarknaden, inklusive personer med funktionsnedsättning, kan ofta behöva sammansatta insatser för att komma närmare arbetsmarknaden.

7.10 Konsekvenser av att inte delta i aktiviteter enligt kravet

Institutet **avstyrker** förslaget att om den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i eller utan godtagbart skäl uteblir från insatser enligt aktivitetskravet ska socialnämnden kunna vägra eller sätta ned fortsatt försörjningsstöd. Förslaget bygger vidare på den reglering som finns om att den enskilde utan godtagbart skäl avböjer att delta i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet som anvisats kan få fortsatt försörjningsstöd vägrat eller nedsatt enligt 4 kap. 4-5 §§ socialtjänstlagen (SoL). Risken för att regleringen slår orimligt hårt för vissa grupper är påtaglig och otillräckligt utredd. I sammanhanget noterar institutet att det finns en risk för ökad rättsosäkerhet om det saknas kompetens om funktionsnedsättningar, riskfaktorer och personen det handlar om i handläggningen av det enskilda fallet.

Dessutom finns en risk att exempelvis barn och personer med funktionsnedsättning drabbas av orimliga konsekvenser om biståndet dras in. FN:s barnrättskommitté rekommenderade Sverige 2023 att stärka policyer för att säkerställa att alla barn har en adekvat levnadsstandard, bland annat genom att öka de sociala förmånerna för hushåll med ensamstående föräldrar, asylsökande barn, barn utan uppehållstillstånd och barn till utländska föräldrar och andra stödåtgärder för familjer i nöd.⁴ FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FN:s funktionsrättskommitté) rekommenderade Sverige 2024 att vidta alla nödvändiga åtgärder för att ta itu med den ökade risken för fattigdom bland personer med funktionsnedsättning samt att integrera ett funktionshindersperspektiv i alla studier, forskning, politik och planer som rör fattigdomsbekämpning.⁵ Inom forskningen har det ifrågasatts hur det sociala

⁴ CRC/C/SWE/CO/6-7 p. 36. A).

⁵ CRPD/C/SWE/CO/2-3 p. 60 a).

skydds nätet för att skydda barn från de problem som fattigdom kan leda till regleras och fungerar, bland annat utifrån att ekonomiskt bistånd villkoras.⁶

Ärendets handläggning

Detta remissvar har beslutats av direktören Fredrik Malmberg och föredragits av juristen Ola Linder. I den slutliga beredningen har även ställföreträdande direktör Charlotte Palmstierna, enhetschef Eva Glückman och juristen Anna Rosenmüller Nordlander deltagit.

Fredrik Malmberg

⁶ Fattigdom, social barnavård och barns rättigheter – en rättsvetenskaplig analys, av Tim Holappa och Pernilla Leviner i Socialvetenskaplig tidskrift 2024:3–4, tillgång via <https://socvet.se/article/view/5611> 28 februari 2025.