

# SOCIALA TRYGGHETSSYSTEM SOM METOD ATT BEKÄMPA FATTIGDOM OCH HUNGER I UTVECKLINGSLÄNDER

Act Svenska kyrkans förhållningssätt. Antaget av Nämnden för internationell mission och diakoni den 17 oktober 2011, reviderad den 11 april 2012.



FOTO: MAGNUS ARONSON/IKON

POLICYDOKUMENT

**I maj 2019 bytte Svenska kyrkans internationella arbete namn till Act Svenska kyrkan och benämningen uppdaterades i samband med detta genomgående i dokumentet.**

**Bilden på framsidan**

U Khin Maung Myint är risbonde i byn Ka Lar Ohn Pin Su. Han bor med sin hustru, mamma och två barn i ett hus på pålar. En bit från huset ligger hans lilla risplätt. Varje morgon klockan sex går han upp, äter lite ris, och beger sig till risfältet. Där jobbar han fram till lunch, sen återvänder han till bostaden och äter mer ris. Eftermiddagen tillbringas han på fältet igen.

## BAKGRUND

Kampen för att utrota hungern har länge varit ett viktigt tema för Act Svenska kyrkan. En stor del av detta arbete handlar om att stärka människors möjligheter att försörja sig, bland annat genom stöd till mikrofinansinstitutioner och jordbruksutveckling.

Hunger och fattigdom kan emellertid inte utrotas enbart genom att stärka människors försörjning. Detta arbete behöver kompletteras med metoder för att på ett direkt sätt stärka utsatta människors köpkraft, genom olika former av sociala trygghetssystem<sup>1</sup>. Dokumenterade erfarenheter<sup>2</sup> visar att direktstöd kan vara en nödvändig metod för att nå de människor som lever i allra största utsatthet, eftersom dessa ofta saknar kapacitet att bli självförsörjande, exempelvis kroniskt sjuka, barn och äldre. Betydelsen av att stärka människors köpkraft stärks i ljuset av de senaste årens ökade prisvariationer på mat.

Den människosyn som präglar sociala trygghetssystem grundar sig i en tilltro till människan. Det finns en tanke om att människor själva kan hantera pengar om än de lever i största möjliga utsatthet och fattigdom.

Act Svenska kyrkan verkar för sociala trygghetssystem utifrån kyrkans profetiska uppdrag, att påtala orättvisor och vara röstbärare för människor som lever i utsatthet, liksom från den särskilda roll kyrkan under lång tid har haft i vård och social omsorg. Det ligger därmed väl i linje med det diakonala uppdraget – tjänst och omsorg om medmänniskor.

Genom att arbeta för sociala trygghetssystem i utvecklingsländer skapar vi också en viktig länk mellan det sociala engagemanget i Sverige och det internationella arbetet.

---

<sup>1</sup> Det finns en rad olika definitioner sociala trygghetssystem. Enligt bland andra ILO:s och OECD:s definition omfattas socialförsäkringar (avgiftsbaserade), sociala transfereringar (skatte- eller biståndsfinsierade), samt arbetsrätt. I denna position ligger fokus på sociala transfereringar.

<sup>2</sup> Brot für die Welt (ed), 2005. *Gesichter des Hungers. Der Hunger Report*.

## INLEDNING

Sociala trygghetssystem i form av kontanta transfereeringar så som familjebidrag, barnbidrag och folkpension, samt rätt till beredskapsarbete, har under senare år vuxit fram i allt fler utvecklingsländer. Utvecklingen är tydligast i medelinkomstländer, men även i låginkomstländer finns en rad exempel.

Ett stort antal vetenskapliga utvärderingar visar att de sociala transfereringarna överlag ger goda resultat – undernäringen minskar, särskilt bland barn, fler barn går i skolan och människors hälsa förbättras. Erfarenheterna visar också att sådana transfereringar inte passiviserar, utan ger utsatta människor större möjligheter att agera långsiktigt, ta risker och förbättra sin egen försörjning. Sociala trygghetssystem utgör därmed investeringar i människor som får bättre förutsättningar att bidra till och gynnas av den ekonomiska utvecklingen i landet.

Mycket tyder på att sociala trygghetssystem kan bidra till att skapa den sociala tillit som är nödvändig för att bygga demokrati och goda samhällsinstitutioner, inklusive skattesystem.<sup>3</sup>

Sociala trygghetssystem har särskilt stor betydelse för kvinnor, eftersom kvinnor enligt många studier är mer utsatta för fattigdom än män, har informella anställningar oftare och i regel lever längre och därmed är mer beroende av pensioner. Om sociala trygghetssystem utformas på ett genusmedvetet sätt kan de bidra till att förändra ojämlika relationer mellan män och kvinnor. I annat fall riskerar de att befästa kvinnors roller.

Sociala trygghetssystem kan också utgöra en viktig del i ett lands klimatanpassning, eftersom de minskar fattiga och utsatta människors sårbarhet för extrema väder- händelser och andra klimatrelaterade risker.<sup>4</sup>

Utbyggnaden av sociala trygghetssystem motiveras tydligt av ett rättighetsperspektiv. Social trygghet är i sig en mänsklig rättighet<sup>5</sup> och utgör samtidigt ett effektivt sätt att förverkliga flera grundläggande mänskliga rättigheter. Social trygghet kan också motiveras på rent ekonomiska grunder – välnärda och utbildade medborgare har större förutsättningar att bidra till ett lands ekonomiska utveckling.

Sociala transfereringar som berör stora befolkningsgrupper är kostsamma. Exempelvis skulle universella ålderspensioner och barnbidrag i låginkomstländer i Afrika uppgå till 1 procent respektive 2–3 procent av BNP. Det är därför nödvändigt att utveckla systemen gradvis och samtidigt bygga upp skattesystemen så att en långsiktig finansiering blir möjlig. I regel finns också ett visst utrymme för att omprioritera de offentliga utgifterna. I många länder finns exempelvis subventionsystem för drivmedel och livsmedel som gynnar fattiga människor i betydligt lägre grad än vad den här typen av sociala transfereringar skulle göra.

Uppbyggnaden av sociala trygghetssystem i utvecklingsländer har främst drivits fram genom interna politiska processer i länderna och endast undantagsvis genom internationellt utvecklingsbistånd. På senare år har emellertid har intresset ökat inom en rad internationella organisationer<sup>6</sup>, och det finns idag en konsensus bland givarländerna om att biståndet har en viktig roll att spela i uppbyggnaden av trygghetssystem i fattiga länder.<sup>7</sup> Även om sociala trygghetssystem utvecklas snabbt på många håll är de i de allra flesta låginkomstländer ännu helt otillräckliga.

3 B. Rothstein (2010) *Corruption, happiness, social trust and the welfare state: a causal mechanisms approach*, Institutionen för statsvetenskap, Göteborgs universitet

4 M. Davies, J. Leavy, T. Mitchell, and T. Tanner, *Social Protection and Climate Change Adaptation*, Policy brief prepared by Institute for Development Studies for the Commission on Climate Change and Development, 2008.

5 FN:s Allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (artikel 22); FN:s konvention om de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheterna (artikel 9); Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (2008) *General Comment Nr 19, The Right to Social Security E/C.12/GC/19*.

6 Samtliga FN-organ, inklusive Världsbanken, har enats om ett initiativ benämnt *The Social Protection Floor*. Där förespråkas ett slags minimipaket av social trygghet som omfattar ålderspension, barnbidrag, beredskapsarbeten samt grundläggande hälsovård.

7 OECD/DAC (2009) Policy Statement on Employment and Social Protection. I *Promoting pro-poor growth: Social protection*. (En svensk översättning av dokumentet finns i Axelsson Nycander (red) 2011, Pengar i handen: sociala trygghetssystem som metod för att bekämpa fattigdom och hunger. Svenska kyrkan och Nordiska Afrikainstitutet.

## ACT SVENSKA KYRKANS FÖRHÅLLNINGSSÄTT

### ÖVERGRIPANDE FÖRHÅLLNINGSSÄTT

- Sociala trygghetssystem utgör ett centralt redskap för att minska fattigdom och uppnå flera av FN:s Milenniemål<sup>8</sup>, samt för att förverkliga rätten till mat och andra grundläggande mänskliga rättigheter.
- I varje land har staten ett grundläggande ansvar för att införa och upprätthålla trygghetssystem. Utgångspunkten är att trygghetssystemen ska finansieras nationellt, genom uppbyggnaden av skattesystem.
- Det internationella biståndet kan spela en mycket viktig roll framför allt i den initiala uppbyggnaden av olika transfereringssystem. Enligt det internationella ramverket för mänskliga rättigheter har länder dessutom en skyldighet att bistå de stater som inte har tillgångar nog att uppfylla rätten till social trygghet. Det finns också motiv för en mer långsiktig internationell finansiering av vissa sociala transfereringar, till exempel inom ramen för industriländernas långsiktiga åtagande om att bidra ekonomiskt till utvecklingsländernas klimatanpassning.
- Sociala trygghetssystem måste utformas utifrån varje lands unika politiska och ekonomiska förutsättningar.
- För att sociala trygghetssystem ska bidra till ökad jämlikhet mellan kvinnor och män behöver de planeras och genomföras på ett genusmedvetet sätt.
- Sociala trygghetssystem kan vara villkorade<sup>9</sup> eller ovillkorade; de kan vara behovsprövade eller omfatta alla människor i en viss befolkningskategori. Oavsett hur de utformas i dessa avseenden bör grundläggande principer från det internationella ramverket för mänskliga rättigheter följas. Systemen ska till exempel inte ytterligare stigmatisera utsatta och fattiga människor, eller genomföras på ett sådant sätt att de riskerar att

försämra människors möjlighet att försörja sig själva. Sociala transfereringar får heller aldrig utformas på ett diskriminerande sätt. En viktig tumregel är att systemen ska vara så enkelt utformade att människor själva kan avgöra om de är berättigade till stöd eller inte. Ur ett rättighetsperspektiv bör villkorande av stöd undvikas eftersom uppfyllandet av rättigheter inte får villkoras av mottagarens beteende. Av politiska skäl kan dock villkor vara nödvändiga för att stöden ska kunna införas.<sup>10</sup>

### ACT SVENSKA KYRKANS SYN PÅ SVERIGES ROLL

Sveriges historiska erfarenhet av att bygga upp sociala trygghetssystem gör att vi har viktiga erfarenheter att dela med oss av. Det finns därmed stora förväntningar på att Sverige ska bidra till uppbyggnaden av trygghetssystem i andra länder, med både kunskaper och finansiellt stöd. Dessa förväntningar har hittills uppfyllts i begränsad utsträckning.

- Sverige bör utveckla en policy för sociala trygghetssystem och delta aktivt i den policyutveckling inom området som nu sker inom bland annat Världsbanken.
- Sverige bör bidra finansiellt till uppbyggnaden av sociala trygghetssystem i låginkomstländer inom ramen för det bilaterala utvecklingsbiståndet. Inom ramen för Politiken för global utveckling (PGU) bör svenska myndigheter ges i upp drag att bidra med erfarenheter från och kapacitetsstöd för uppbyggnaden av sociala trygghetssystem.<sup>11</sup>

Act Svenska kyrkans roll i relation till våra partner Det konkreta utvecklingsarbete som Act Svenska kyrkans samarbetspartner genomför behöver ses i ljuset av att sociala trygghetssystem spelar en central roll i fattigdomsbekämpningen i såväl medel- som låginkomstländer, precis som de har gjort i Sverige.

8 Särskilt mål 1 om minskad extrem fattigdomen och hunger, mål 2 om och ökad andel barn som går i skolan. Även målen om ökad jämställdhet (3), minskad barnadödlighet (4), minskad mödradödlighet (5) och minskad spridning av hiv och aids och andra sjukdomar (6) påverkas.

9 Ges i utbyte mot en viss motprestation, till exempel att mottagaren låter vaccinera sina barn, eller att barnen går i skolan.

10 Sofia Nordenmark (2011) Sociala trygghetssystem stärker de mänskliga rättigheterna. Ur Axelsson Nycander (red) *Pengar i handen: sociala trygghetssystem som metod för att bekämpa fattigdom och hunger*. Svenska kyrkan och Nordiska Afrikainstitutet.

11 Regeringens proposition 2002/03:122 Gemensamt ansvar: Sveriges politik för global utveckling. Se sid 28–29. <http://www.sweden.gov.se/content/1/c4/07/73/874fe3e0.pdf>

Det är statens ansvar att bygga upp och finansiera sociala trygghetssystem. Samtidigt kan det civila samhällets organisationer, däribland kyrkor, spela en viktig roll genom att stödja och driva på utvecklingen. Organisationer i det civila samhället kan bidra till utvecklingen av sociala trygghetssystem på flera olika sätt (se bilaga 2).

Det arbete som Act Svenska kyrkans samarbetspartner bedriver i detta sammanhang behöver synliggöras, och Act Svenska kyrkans stöd till olika former av sådant arbete ska utvecklas. Det kan både handla om stöd till att fortsätta eller utöka verksamhet som partnerorganisationen redan bedriver och om kapacitetsstöd för att partnern ska kunna utveckla nya arbetssätt eller ta en aktiv roll i nätverk som relaterar till frågan om sociala trygghetssystem. Särskild försiktighet ska iakttas vad gäller stöd till arbete som kompletterar statliga trygghetssystem. Sådana insatser måste kunna motiveras särskilt, och vara tydligt avgränsade.

## BILAGA 1: SOCIALA TRYGGHETSSYSTEM I RELATION TILL DE STYRANDE PERSPEKTIVEN

**RÄTTIGHETS- OCH GENUSPERSPEKTIVET:** Sociala trygghetssystem är i sig en mänsklig rättighet. Argumentationen för sociala trygghetssystem utgår till stor del från ett rättighetsperspektiv, ett perspektiv som också ger god vägledning i frågan om hur sociala trygghetssystem bör utformas. Sociala trygghetssystem har potential att särskilt gynna kvinnor, eftersom kvinnor oftare har informella anställningar och är mer utsatta för fattigdom än män.

**EKONOMISK OCH EKOLOGISK HÅLLBARHET:** Social trygghet bidrar till lokal ekonomisk utveckling genom att människors förmåga ökar och de kan agera mer långsiktigt och ta mera risker. Till skillnad från tidsbegränsade utvecklingsprojekt ska sociala trygghetssystem vara ett permanent inslag i samhället. Även om en-

skilda personer är beroende av stöd bara i vissa perioder i livet, är det avgörande för människors trygghet att trygghetssystemen finns där när de behövs. I den mån fattigdom och utsatthet bidrar till att människor överutnyttjar naturresurser, kan sociala trygghetssystem bidra till att minska trycket på lokala naturresurser.

**FÖRSONINGSPERSPEKTIVET:** Sociala trygghetssystem bidrar till den sociala sammanhållning som behövs för att samhällen ska fungera och hantera förändringar av olika slag. Det råder starka samband mellan social tillit, sociala trygghetssystem och goda institutioner. Sociala trygghetssystem kan bidra till att skapa den sociala tillit som i sin tur gör det lättare att skapa goda institutioner, inklusive skattesystem.

## BILAGA 2. DET CIVILA SAMHÄLLET'S ROLL I RELATION TILL UTVECKLINGEN AV SOCIALA TRYGGHETSSYSTEM

Det civila samhällets organisationer kan beroende på det lokala och nationella sammanhanget bidra till utvecklingen av sociala trygghetssystem på olika sätt.<sup>12</sup>

- Hjälpa människor hävda sina rättigheter, till exempel genom att informera utsatta människor om vilka bidrag de har rätt till, hjälpa dem att skaffa identitetshandlingar och med ett rättighetsbaserat arbete stärka människors kapacitet att kräva sina rättigheter.
- Bilda opinion för utveckling av sociala trygghetssystem.
- Bevaka genomförandet av sociala trygghetssystem, uppmärksamma misstag och slå larm när lokala myndighetsrepresentanter är korrumperade.
- Medverka i genomförandet av sociala trygghetssystem. I många fall har kyrkor och andra organisationer i det civila samhället en lokal närvaro och kapacitet som myndigheterna kan använda sig av i genomförandet av sociala trygghetssystem.
- Komplettera de statliga trygghetssystemen. När de statliga trygghetssystemen är obefintliga eller svagt utvecklade finns det behov som icke-statliga system kan möta.
- Det kan uppstå synergieffekter om organisationer samtidigt spelar flera olika av dessa roller, men också mål- och lojalitetskonflikter som är viktiga att uppmärksamma.

---

<sup>12</sup> Gunnel Axelsson Nycander, 2011. Sociala trygghetssystem och utveckling: behöver vi tänka nytt? Ur Axelsson Nycander (red), *Pengar i handen: sociala trygghetssystem som metod för att bekämpa fattigdom och hunger*. Svenska kyrkan och Nordiska Afrika-institutet.



Act Svenska kyrkan  
Postadress: 751 70 Uppsala  
Telefon: 018-16 96 00  
E-post: [givarservice@svenskakyrkan.se](mailto:givarservice@svenskakyrkan.se)  
Plusgironummer: 90 01 22-3  
Bankgironummer: 900-1223  
[www.svenskakyrkan.se/act](http://www.svenskakyrkan.se/act)

**act**  
Svenska kyrkan 