



European  
Commission



EU Network of  
Independent Experts  
on Social Inclusion

# Investera i barn – att bryta det sociala arvet

Study of National Policies

Sverige

Denna rapport har skrivits på uppdrag av den Europeiska Kommissionen



© Omslagsillustration: Europeiska Unionen

Varken Europeiska Kommissionen eller person som agerar på uppdrag av Kommissionen kan hållas ansvarig för användandet av innehållet i denna publikation.

Det är författaren/författarna som står för de åsikter som framförs i publikationen och de kan inte betraktas som Europeiska Kommissionens eller enskilt medlemslands officiella ståndpunkt.

Ytterligare information om nätverket av oberoende expert återfinns på:  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en>

© Europeiska Unionen, 2014

Reproduktion och citering är tillåten givet att publikationen anges som källa.

# Investera i barn – att bryta det sociala arvet

A Study of National Policies

BJÖRN HALLERÖD  
BJÖRNANALYS

**COUNTRY REPORT – SWEDEN**

## Table of Contents

\_Toc385410824

Sammanfattning.....	7
1 Utvärdering av övergripande policys .....	9
1.1 Integrerad multidimensionell strategi och synergieffekter mellan policyområden och intressenter. ....	9
1.2 Barnens rättighet och en effektiv samordning av policys och rättigheter .....	10
1.3 En good balans mellan universella och behovsprövade insatser och tillräckligt fokus på barn speciellt utsatta barn .....	10
1.4 Evidensbaserade ansatser och utvärdering av konsekvenser för barn av policys introducerade för att möta den ekonomisk krisen.....	10
1.5 Uppskjutna investeringar i barn och familjer och åtgärder för att garantera att barn är skyddade från krisens effekter .....	11
1.6 Policyförslag .....	11
2 Tillgång till adekvata resurser .....	11
2.1 Stöd till föräldrars sysselsättning .....	11
2.2 Policyförslag .....	13
2.3 Garantera adekvat levnadsstandard .....	13
2.4 Policyförslag .....	16
3 Tillgång till prisvärd service med hög kvalité .....	17
3.1 Utbildning och omsorg i tidig barndom.....	17
3.2 Förbättra utbildningssystemets förmåga att bryta det sociala arvet 17	
3.3 Policyförslag .....	19
3.4 Förse barn med adekvata boende och boendemiljöer.....	19
3.5 Policyförslag .....	19

4	Åtgärder mot barnfattigdom och social exkludering under den Europiska terminen.....	20
4.1	Det Nationella reform programmet (NRP); .....	20
4.2	Uppföljningsarrangemang .....	20
5	Mobilisering av relevant EU finansiering.....	21
6	References.....	21



## Sammanfattning<sup>1</sup>

Jämfört med barn i de flesta länder lever svenska barn under relativt goda förhållanden. Sverige har en väl utbyggd och integrerad familjepolitik som tillhandahåller barnomsorg, skola, fritids (efter skoldagens slut), föräldraförsäkring och generellt barnbidrag. Det är en politik som bland annat möjliggjort ett högt arbetskraftsdeltagande bland föräldrar. Lite mer än 90 procent av alla fäder är sysselsatta och den motsvarande siffran för mödrar är strax under 90 procent. Sysselsättningsgraden är lägre bland ensamstående föräldrar men ändå i en internationell jämförelse hög då ungefär 70 procent av alla ensamstående mödrar är sysselsatta. Skolgången, inklusive skolmåltider i grundskolan och i de flesta gymnasieskolor, är avgiftsfri. Alla barn har rätt till starkt subventionerad barnomsorg. På det hela taget kan det konstateras att den svenska familjepolitiken ligger väl i linje med kommissionens rekommendationer.

De senaste årens ekonomiska kris som drabbat många europeiska länder svårt har naturligtvis inte gått oförbemat förbi Sverige. Effekterna har dock varit begränsade och det är svårt att peka ut nedskärningar som satts för att möta krisen och som direkt påverkat barn och deras levnadsförhållanden. Snarare är det så att de reformer och förändringar som genomdrivits emanerar från ideologiska ställningstagande, inte primärt ekonomisk krisantering.

Den relativa fattigdomen (ekvivalent hushållsinkomst mindre än 60 procent av medianinkomsten) har ökat trendmässigt sedan mitten av 1990-talet. Orsaken till detta är en kombination av stagnerande inkomster i botten av inkomstdistributionen och kraftigt ökande medianinkomster. Den främsta drivkraften bakom utveckling är ökade inkomstskillnader mellan dem som är fullt integrerade på arbetsmarknaden och dem som står helt utanför eller har en mer marginaliserad position. Som ett resultat har även risken för fattigdom ökat bland barn, speciellt bland barn till ensamstående. Det bör dock framhållas att då de flesta föräldrar fortsätter att ha delad vårdnad, ofta kombinerat med växelvis boende, bör dessa siffror tolkas med en viss försiktighet. Det finns också alarmerande etniska skillnader. Rädsla barnen visar i sin årliga rapport att i hushåll där båda föräldrar invandrat kan 37 procent av barnen betraktas som "ekonomiskt utsatta" det vill säga att de levde i ett hushåll med inkomst under 1985 års socialbidragsnorm och/eller levde i hushåll som mottagit socialbidrag. Bland barn till ensamstående invandrad förälder var siffran hela 50 procent.

Skillnaden i levnadsförhållanden mellan barn som har infödda föräldrar och barn som har invandrade föräldrar är starkt relaterad till en geografisk segregation som är mest tydlig i de större städerna. Skillnaden syns också tydligt när det gäller skolprestationer. Bland barn till infödda svenska föräldrar var 91 procent behöriga till att fortsätta till gymnasiet efter avslutad grundskola. Bland barn som hade minst en förälder som invandrat var siffran 76 procent. Konkret betyder det att det finns en betydande risk att fr socialt utanförskap och fattigdom överförs mellan generationer och reproducerar en kombination socioekonomisk och etnisk ojämlikhet.

Barnfattigdom och social exkludering av barn, och för den delen vuxna, berörs knappast alls i det svenska nationella programmet (NRP). Trots det finns det en rad områden inom vilket den svenska regeringen borde agera:

---

<sup>1</sup> Denna rapport var färdigställd i september 2013. Rapporten innehåller inte analyser av data eller policyer som tillkommit efter detta datum.

- Arbetslöshetsförsäkringen har i Sverige utvecklats till ett så kallat "flat rate" system med låg täckningsgrad. Det vill säga många arbetslösa har inte rätt till arbetslöshetsförsäkring och de som får ersättning får sällan 80 procent av den tidigare inkomsten utan ett mycket lägre belopp. Regeringen borde genomdriva planen på en sammanhållen statlig arbetslöshetsförsäkring baserad på principen om att de flesta arbetslösa skall ha 80 procent av den tidigare inkomsten i ersättning. En sådan reform skulle förbättra situationen inte minst för de barn som har arbetslösa föräldrar och vara i linje med Kommissionens rekommendation att stödja familjer via adekvat, sammanhållna och effektiva bidragssystem.
- Regeringen måste formulera en strategi för att garantera inkomsten bland de individer som står allra längst från arbetsmarknaden. Det betyder att skillnaden in inkomst mellan dem som är mer eller mindre permanent sysselsatta och dem som är mer eller mindre permanent utanför arbetsmarknaden måste minska. En sådan strategi kommer också indirekt att förbättra situationen för många av de mest utsatta barnen och därmed svara mot Kommissionens rekommendation att främst förbättra situationen för de mest marginaliserade barnen.
- Kampen mot arbetslöshet, speciellt bland ungdomar och invandrade svenskar, måste fortsätta att ha hög prioritet.
- Även om det inte finns några enkla lösningar måste regeringen hitta vägar att bryta den spatiala segregeringen. I det arbetet bör fokus ligga på den mer grundläggande socioekonomisk segregeringen och socioekonomisk spatiala mobilitetsmönster. Det vill säga boendeförhållanden i segregerade områden måste göras så attraktiva att individer som etablerar sig på arbetsmarknaden och skaffar sig ekonomiska resurser väljer att stanna kvar i de initialt socioekonomiskt/etniskt segregerade området.
- För att förbättra barns villkor krävs en politik som integrerar inkomsttrygghet för föräldrar och service som riktas direkt till barnen (barnomsorg, skola etc). Detta är inte minst viktigt då det inte är givet att åtgärder som riktas till föräldrar faktiskt kommer barnen till godo. Sverige har en väl utvecklad service som riktas direkt till barn och har kommit långt i relation till Kommissionens rekommendationer men det är samtidigt viktigt att det pågår ett kontinuerligt utvecklings- och uppföljningsarbete.
- Regeringen bör följa rekommendationerna och agera mot de ökade skillnaderna mellan skolor och på så sätt motverka att systematiska ojämlikheter i individers livschanser grundläggs redan under skoltiden. Om inte kommer det sociala arvet att förstärkas och socioekonomiska skillnader kommer att segmenteras då barn från mindre resursstarka hem kommer att få allt svårare att konkurrera på lika villkor inom utbildningssystemet.
- Regeringen borde integrera FN:s barnkonvention fullt ut i den svenska lagstiftningen.
- Barn som föds i Sverige på svenska sjukhus men har så kallade papperslösa föräldrar registreras inte på ett adekvat sätt i befolkningsregistren, det vill säga de får inget permanent personnummer, vilket leder till en rad risker för barnen (Socialstyrelsen 2010). Sverige bör snarast ändra detta förhållande.



## 1 Utvärdering av övergripande policys<sup>2</sup>

Från ett internationellt perspektiv lever de flesta svenska barn under goda förhållanden (se till exempel Bradshaw, Hoelscher and Richardson 2006). Sverige har på många sätt också varit ett föregångsland när det gäller familjepolitik och inte minst utbyggd service till barn och barnfamiljer. Obligatorisk skolgång infördes redan år 1842 och fria skolmåltider infördes under 1940-talet. Som det första landet i världen kriminaliserade Sverige barnaga både i hemmet och i skolan år 1979. Barnomsorg, fritids efter skolan, fria skolmåltider, omfattande föräldraförsäkring med mera är sedan länge komponenter i ett sammanhållet generellt system. Sedan 1990-talet betraktas barnomsorgen som en del i det livslånga lärandet och det finns en fastlagd läroplan från och med år 1998. Vid sidan av de pedagogiska aspekterna finns också en social tanke med att ge alla barn möjlighet att delta i de aktiviteter som barnomsorgen erbjuder. För att minska kostnader har den så kallade max-taxan införts och alla barn från 3 års ålder har rätt till 15 timmars fri barnomsorg även i de fall en förälder är hemma på grund av arbetslöshet, föräldraledighet eller annat.

Det betyder inte att allt är problemfritt. Så är inte fallet vilket den fortsatta redovisningen kommer att visa. Samtidigt är det viktigt att se Sverige från ett europeiskt perspektiv och ur det perspektivet har Sverige faktiskt en hel del att yvas över.

### 1.1 Integrerad multidimensionell strategi och synergieffekter mellan policyområden och intressenter.

Familje- och barnpolitiken är i stort en integrerad del av den generella universalistiska välfärdspolitiken som ur ett historiskt perspektiv kännetecknat den svenska välfärdsstatsmodellen. De huvudsakliga komponenterna i den politik är:

- Allmänt barnbidrag. Barnbidraget går till föräldrarna, hitintills oftast modern. Det är inte relaterat till inkomsten och syftet är inte i första hand att utjämna mellan rika och fattiga barnfamiljer utan att utjämna mellan hushåll med barn och hushåll utan barn, det vill säga kompensera för försörjningsbördan. Bidraget storlek beror på antalet barn och efter första barnet utbetalas ett högre belopp för varje barn. För barn som efter 16 års ålder fortsätter till gymnasiet, vilket är den stora majoriteten, förlängs barnbidraget med ytterligare tre år och döps om till studiebidrag.
- I samband med barns födelse har varje förälder rätt till 240 dagars föräldraledighet. Inom föräldraparet finns en rätt att överlåta maximum 180 dagar till den ena föräldern vilket i praktiken betyder att en stor del av fäderna överlåter dagar till mödrarna. Av de totalt 480 dagarna betalas en inkomstrelaterad ersättning (80 procent av tidigare inkomst) ut under 390 dagar. Under de återstående 90 dagarna utbetalas en betydligt modestare ersättning av 180 kronor per dag.
- Föräldrar har rätt till tillfällig föräldrapenning i händelse av att barnet blir sjukt eller av annat skäl behöver tillfällig omvårdnad. Systemet gäller tills det att barnet fyllt 12 år eller i särskilda fall 16 år. Ersättningen är 80 procent av den förlorade inkomsten.
- Behovsprövat bostadsbidrag för barnfamiljer med låga inkomster.

---

<sup>2</sup> Denna rapport var färdigställd i september 2013. Rapporten innehåller inte analyser av data eller policys som tillkommit efter detta datum.

- Barnomsorg för alla barn under skolåldern som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla. Servicen är avgiftsbelagd men det finns ett tak, den så kallade max-taxan. Maxavgiften för ett barn inom barnomsorgen är 1 260 kronor per månad, för ett andra barn 840 kronor per månad, för ett tredje barn 420 kronor per månad. För ytterligare barn är omsorgen avgiftsfri. (Avgifter kan variera mellan kommuner.)
- Avgiftsfri förskola under minst 15 timmar per vecka erbjuds till alla barn.
- Fritids, omsorg efter skoldagens slut, erbjuds alla barn som är mellan 6 till 12 år gamla. Avgiften följer samma princip som barnomsorgen.
- Fria skolmältider i grundskolan samt i de flesta fall även i gymnasieskolan.
- Fri tandvård till och med 19 års ålder.
- Sjukvården, organiserad av landstingen/regioner, erbjuder i de flesta fall fri sjukvård till och med 19 års ålder. Variera dock mellan landsting/regioner.
- Barn med funktionshinder erbjuds stöd enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS).

En generell men av nödvändighet inte helt konsekvent genomförd strategi är att i görligaste mån undvika behovsprövning. Det är främst ekonomiskt bistånd och bostadsbidrag som behovsprövade när det gäller ekonomiskt bistånd och LSS när det gäller service.

## 1.2 Barnens rättighet och en effektiv samordning av policys och rättigheter

Sverige har ratificerat FN:s Barnkonvention och den svenska lagstiftningen utgår i stora stycken från konventionen. Konventionen har dock inte inkorporerats i sin helhet i den svenska lagstiftningen vilket är fallet i våra grannländer Norge och Finland.

## 1.3 En god balans mellan universella och behovsprövade insatser och tillräckligt fokus på barn speciellt utsatta barn

Sverige har en relativt god balans mellan generella och behovsprövade åtgärder. Samtidigt är det så att ju mer inkluderande politik desto mer diversifierade behov måste tillgodoses. Till exempel LSS är tydligt behovsprövad men syftet är att uppnå en mer universell inkludering av en selekterade men samtidigt diversifierad grupp. Det finns en tydlig trend, potentiellt problematisk, som innebär att behovsprövade åtgärder, till exempel individbaserat extrastöd inom skolan, i ökad grad kopplas till medicinska diagnoser som till exempel ADHD (Attention-Deficit/Hyperactivity Disorder). Detta är inte nödvändigtvis ett problem men i avvägningen mellan universella åtgärder av typen fler och bättre utbildade lärare i skolan och individuella åtgärder som personligt stöd till vissa elever måste frågan om diagnostisering av barn beaktas. Den grundläggande frågan är ju hur mycket mänsklig heterogenitet vi kan acceptera och tycker oss kunna härbärgera inom de generella åtagandena.

Som har påtalats ovan krävs riktade åtgärder för att komma tillrätta med den socioekonomiska/etniska segregationen. Detta är nödvändigt för att bryta segmentering av fattigdom och utanförskap.

## 1.4 Evidensbaserade ansatser och utvärdering av konsekvenser för barn av policys introducerade för att möta den ekonomisk krisen

Med syfte att stärka inkomsterna bland barnfamiljer med låga inkomster har regeringen höstens budget föreslagit en höjning av bostadsbidraget för barnfamiljer. Det bör dock påpekas att det är svårt att se den åtgärd som vara ett svar på krisen.

Det är snarare en åtgärd som motiveras av den långsiktiga trenden mot ökade inkomstskillnader som även drabbar barnfamiljer och därmed barn.

### **1.5 Uppskjutna investeringar i barn och familjer och åtgärder för att garantera att barn är skyddade från krisens effekter**

Som sagts ovan har krisen ännu så länge haft relativt begränsade effekter på Sverige och det har inte förkommit några tydligt "krisdrivna" neddragningar inom välfärdspolitiken. Kostnadskris inom till exempel barnomsorg verkar snarare vara ett mer eller mindre permanent tillstånd som har mer att göra med svårigheten att rationalisera service i samma grad som exempelvis tillverkningsindustri eller jordbruk. För Sverige del har krisen inte på ett tydligt sätt påverkat investeringar i utbildning eller sjukvård.

### **1.6 Policyförslag**

En allmän jämförelse mellan Sverige policy vad gäller barn och Kommissionens rekommendationer ger vid handen att Sverige i många fall är i linje med vad som rekommenderas när det gäller inkomststöd till barnfamiljer, omfattande och subventionerade servicearrangemang med mer eller mindre universal täckning vilket minskar risken för stigmatisering bland barn. Det betyder inte att Sverige följer alla rekommendationer eller att det inte finns utrymme för förbättringar.

- Regeringen bör följa de exempel som sats av Norge och Finland och omvandla FN:s barnkonvention till svensk lag. Detta skulle också vara i linje med Kommissionens rekommendationer.
- Barn som föds i Sverige men har så kallade papperslösa föräldrar registreras inte på ett adekvat sätt i befolkningsregistren vilket leder till en rad risker för barnen (Socialstyrelsen 2010). Sverige bör snarast ändra detta förhållande. Att inte göra det innebär att exponera redan mycket sårbara barn för ytterligare risker.

## **2 Tillgång till adekvata resurser**

### **2.1 Stöd till föräldrars sysselsättning**

Den svenska modellen bygger på hög sysselsättning både bland kvinnor och män och kvinnor. En grundstomme i detta är den utbyggda föräldraförsäkringen och den omfattande rättigheten till subventionerad barnomsorg. Detta är grundkomponenter som gör det möjligt för svenskar att kombinera arbete och familj på ett sätt som inte låter sig göras i många andra länder inom EU. Det bör påtalas att den så kallade max-taxan är ett viktigt instrument för att minska de negativa marginaleffekterna som annars kan minska föräldrars vilja att arbeta. Det faktum att inte heller barnbidraget är inkomstprövat är också positivt från en mängd perspektiv men även så utifrån ett arbetsincitamentsperspektiv.

I tabell 1 visas andelen sysselsatta i olika hushållstyper. För gifta eller samboende föräldrar är fler än 85 procent av dem med barn under sex års ålder i arbete. Den motsvarande siffran för dem med äldre barn är närmare 90 procent. Sysselsättningen är lägre bland ensamstående föräldrar men fortfarande mycket hög, 80 procent för alla ensamstående och 76 procent för dem med barn som är sex år eller yngre.

**Tabell 1. Andel sysselsatta beroende på hushållstyp och kön 2005 - 2012**

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Gifta / samboende</b>								
Alla	73,1	73,6	74,4	74,3	72,9	72,4	73,2	73,5
Med barn 0-19 år	86,8	87,2	88,2	88,8	87,1	86,8	87,7	88,1
Med barn 0-6 år	83,8	85,1	86,6	87,1	85,0	84,9	85,7	85,5
Utan barn	62,0	62,3	62,9	62,5	61,3	60,8	61,5	61,9
<b>Hushåll med en vuxen</b>								
Alla	51,4	52,2	53,6	53,8	50,5	50,5	51,7	51,3
Med barn 0-19 år	76,7	78,5	80,5	81,2	78,5	77,9	79,6	80,3
Med barn 0-6 år	67,0	69,7	71,5	73,9	69,7	69,6	72,8	76,4
Utan barn	48,2	48,9	50,3	50,5	47,3	47,3	48,4	48,0
<b>MÄN – Gifta / Samboende</b>								
Alla	76,2	77,1	78,2	78,0	76,2	76,3	76,8	77,0
Med barn 0-19 år	90,8	91,8	92,8	93,2	91,4	91,5	92,0	92,3
Med barn 0-6 år	90,5	91,9	93,2	93,4	91,0	91,5	91,9	91,9
Utan barn	63,9	64,6	65,7	65,3	63,6	63,8	64,4	64,6
<b>MÄN – Hushåll med en vuxen</b>								
Alla	53,6	54,2	55,3	56,0	52,0	52,5	53,4	52,5
Med barn 0-19 år	85,7	87,8	90	90,7	86,7	87,3	87,1	88,1
Med barn 0-6 år	80,4	84,0	86,9	89,8	83,6	86,6	87,3	87,8
Utan barn	51,3	51,7	52,8	53,4	49,4	49,9	51,0	49,8
<b>KVINNOR – Gifta / Samboende</b>								
Alla	70,0	70,1	70,7	70,7	69,6	68,5	69,5	70,1
Med barn 0-19 år	82,6	82,5	83,6	84,4	82,9	82,1	83,3	83,9
Med barn 0-6 år	77,0	78,3	79,8	80,7	79,0	78,5	79,4	79,1
Utan barn	60,2	60,2	60,3	59,7	58,9	57,8	58,8	59,3
<b>KVINNOR – Hushåll med en vuxen</b>								
Alla	49,1	50,1	51,8	51,3	48,9	48,4	49,9	50,1
Med barn 0-19 år	72,7	74,2	76,0	76,2	74,1	73,2	75,9	76,0
Med barn 0-6 år	61,8	63,7	65,0	66,5	63,3	62,3	66	70,5
Utan barn	44,6	45,7	47,4	47,1	44,7	44,1	45,5	45,9

Källa: AKU

Även om sysselsättningen är högre bland män än bland kvinnor så är den i en internationell jämförelse mycket hög även bland kvinnor, eller kanske framförallt bland kvinnor. Omkring tre fjärdedelar av alla ensamstående kvinnor är sysselsatta. Bland dem med yngre barn är sysselsättningen enbart något lägre, 70 procent.

Ett sätt att förstå huvuddraget i den svenska regeringens politik är att barn är fattiga på grund av att deras föräldrar saknar arbete i tillräcklig mängd, de är enligt terminologin i det så kallade utanförskapet. Det bästa sättet att hjälpa barnen är därför att se till att föräldrarna kommer i arbete. Det finns mycket som stödjer detta grundantagande. Ett arbete ger inte bara en inkomst utan stärker också föräldrarnas auktoritet och förmåga att fungera som en positiv rollmodell. Det hjälper dock inte de barn vars föräldrar trots allt inte får ett jobb.

## 2.2 Policyförslag

- Från detta perspektiv tycks den svenska politiken ligga väl i linje med Kommissionens rekommendationer. Vad regeringen kan och bör göra är att säkerställa att kommunerna utan dröjsmål levererar barnomsorg som de ålagda att tillhandahålla för att på så sätt undanröja hinder för sysselsättning bland föräldrar. Regeringen bör också vidta åtgärder för att säkerställa att kvalitén på den barnomsorg som levereras är tillfyllest.

## 2.3 Garantera adekvat levnadsstandard

Tabell 2 visar att risken för fattigdom har ökat sedan mitten av 2010-talet. Öningen kan ses bland alla hushållstyper och visar de senaste årens utveckling av en trend som varit tydlig sedan mitten av 1990-talet. Den stora skiljelinjen går mellan hushåll med minst två vuxna, det vill säga gifta eller samboende, ensamstående. Samtidigt finns det en betydande skillnad mellan hushåll med och utan barn. Bland de ensamstående är risken för fattigdom påtagligt hög bland ensamstående med barn och år 2011 föll mer än en tredjedel av dessa under fattigdomsgränsen. Det betyder inte att samma höga andel barn till ensamstående levde i fattiga hushåll. Siffran är förmodligen högre då risken för fattigdom är större i hushåll med flera barn. Samtidigt är det ett faktum att de flesta föräldrar behåller delad vårdnad även efter det att de skiljt sig eller separerat och ofta kombinerar detta med växelvis boende. Det leder till att i vissa fall underskattas moderns inkomst, då ekvivalensskalan utgår ifrån att barnet bor heltid hos modern, och överskattar faderns. Samtidigt missbedöms möjligtvis barnets ekonomiska standard då barnet i många fall har tillgång till båda föräldrars resurser. Slutsatsen är att dessa siffror bör tolkas med en viss försiktighet. Från ett barnperspektiv är naturligtvis den viktiga informationen i tabell 2 den ökade risken för fattigdom bland barn, det vill säga allt fler barn i Sverige lever i hushåll vars inkomster faller under fattigdomsgränsen.

**Tabell 2. Risk för fattigdom bland barn och vuxna i olika hushållstyper åren 1991 – 2010**

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Alla	9,2	11,2	12,3	12,5	13,1	13,5
Ensamstående utan barn	15,8	20,2	21,7	22,1	23,2	23,5
Ensamstående kvinnor utan barn	15,7	22,8	24,9	24,2	24,2	24,6
Ensamstående män utan barn	16,0	17,5	18,5	20,0	22,3	22,3
Ensamstående med barn 0-19 år	21,0	24,6	29,5	27,0	29,9	30,6
Ensamstående män med barn 0-19 år	14,2	13,9	19,0	16,7	16,6	19,4
Ensamstående kvinnor med barn 0-19 år	23,7	28,2	32,8	30,8	34,4	35,0
Gifta/samboende utan barn	2,8	3,5	4,1	3,6	4,2	5,0
Gifta samboende med barn	7,6	8,7	8,9	9,7	9,2	9,4

Källa: SCB - HEK

Vilket påpekats i flera av de föregående rapporterna drivs trenden mot en större andel fattiga inte främst av inte av inkomsterna sänkts bland hushåll med de lägsta inkomsterna utan av en kraftig ökning av medianinkomsterna, en ökning som låginkomsttagarna inte hängit med i. Denna utveckling kan i sin tur hänföras till att de som är marginaliserade i relation till arbetsmarknaden förlorat i inkomster jämfört med dem som kan betraktas som fullt integrerade på den samma. Detta är i sin tur en direkt följd av en politik som fokuserat på att det skall löna sig att arbeta och som inneburit att skatten på inkomst sänkts samtidigt som olika typer av bidrag inte anpassats till det förändrade löneläget.

Det är lätt att anta att den ökande fattigdomen bland barn är direkt kopplat till att fler föräldrar saknar arbete. Detta tycks dock inte vara fallet. Tabell 1 visar att sysselsättningen är högre bland de som har barn jämfört med de som inte har barn. Detta är främst en ålderseffekt, många utan barn är antingen i den åldern att barnen flyttat hemifrån eller så unga att de ännu inte skaffat barn. Men vi kan också se att sysselsättningen bland dem med barn är tämligen stabil över tid. Jämförs samboende med ensamstående föräldrar är sysselsättningen lägre i den senare kategorin men inte heller syns någon trend mot minskad sysselsättning. Orsaken till den ökade fattigdomen bland barn tycks alltså falla tillbaka på den ökade inkomstklyftan mellan dem med och dem utan arbete.

Rädda barnen erbjuder i sin årliga rapport om barnfattigdom alternativa mått på fattigdom. Det första måttet kan betraktas som absolut då det är baserat på en fix budgetstandard som endast justeras i relation till inflationen. Till skillnad från det relativa måttet som diskuterats ovan påverkas inte andelen fattiga av medianinkomstens utveckling när detta sätt att räkna användas. Rädda barnen refererar till detta mått som "låg inkomststandard". Det andra måttet utgår helt enkelt ifrån om hushållet mottagit ekonomiskt bistånd (det som tidigare kallades socialbidrag) vilket i princip är det enda behovsprövade bidraget i den svenska bidragsarsenalen och tillika utgör välfärdsstatens allra sista skyddsnät (Salonen 2012).

**Tabell 3. Barn i åldern 0-17 som lever i hushåll med låg inkomststandard alternativt i ett hushåll som mottagit ekonomiskt bistånd under året. Åren 2006 - 2010**

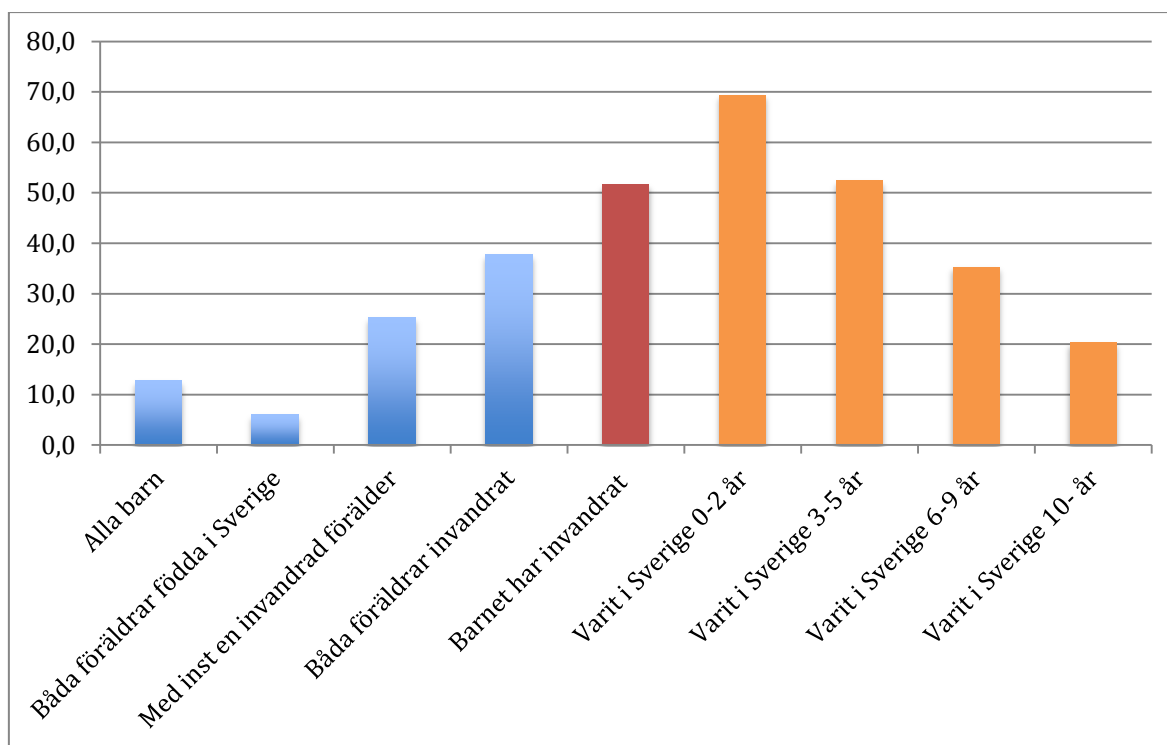
	2006	2007	2008	2009	2010
Låg inkomststandard	7,5	6,4	7,1	8,6	7,9
Ekonomiskt bistånd	6,7	6,5	6,7	7,2	7,3

Source: Salonen 2012

En viktig poäng när dessa mått används, som alltså inte relateras till medianinkomsten, är att andelen "fattiga" är tämligen stabil över tid. Vad dessa mått inte fångar är det faktum att de barn som lever i hushåll med låg inkomststandard eller ekonomiskt bistånd de facto är exkluderade från den snabba förändring av levnadsstandard och livsstil som de flesta andra barn kan ta för givet.

Figur 1 visar andelen barn som lever i hushåll som antingen har låg inkomststandard och/eller mottagit ekonomiskt bistånd. Ett kombinationsmått som Rädda barnen kallar "ekonomisk utsatthet". Bland de barn vars föräldrar är födda i Sverige är sex procent ekonomiskt utsatta. Om en förälder är invandrad ökar andelen till 25 procent och om båda föräldrarna invandrat klassificeras nästan 40 procent av barnen som ekonomiskt utsatta. Ungefär vart annat barn som är födda utanför Sverige är ekonomiskt utsatt. Bland dem som invandrat de senaste två åren är siffran nästan 70 procent.

**Figur 1. Barn i ålder 0-17 som lever i ekonomisk utsatthet år 2010.**



Källa: Salonen 2012

Ett annat sätt att beskriva skillnader i barns ekonomiska villkor ges i tabell 4. Till viss del reproduceras resultaten från figur 1. Vad tabell 4 visar därutöver är bland annat att 60 procent av alla ekonomiskt utsatta barn har invandrade föräldrar. Om vi dessutom lägger till dem som endast har en invandrad förälder finner vi att två tredjedelar av alla ekonomiskt utsatta barn har invandrade föräldrar. Det skall ställas mot det faktum att gruppen i sin helhet utgör endast omkring en femtedel av befolkningen. Överrisken bland barn vars föräldrar och eventuellt även de själva invandrat är med andra ord mycket stor.

**Tabell 4. Ekonomisk utsatthet bland barn i åldern 0-17 fördelat efter hushållstyp och om föräldrar invandrat till Sverige eller inte. 2010. Procent**

År	Procent ekonomiskt utsatta 2010	Procent av alla barn 2010
Gift/samboende - båda föräldrar födda i Sverige	2,4	11,1
Ensamstående förälder - född i Sverige	19,6	23,3
Gift/samboende - en förälder invandrat	8,6	6,1
Gift/samboende - båda föräldrar invandrat	37,8	37,1
Ensamstående förälder - invandrad	54,1	22,3
All	12,7	100

Source: Salonen 2012

Ett stort och, vill jag hävda centralt, problem är den stora överlappningen mellan ekonomisk ojämlikhet och spatial segregering. Tabell 5 visar de stadsdelar i Stockholm, Göteborg och Malmö med högst respektive lägst andel ekonomiskt utsatta barn. Som framgår är skillnaderna mellan stadsdelar betydande och de stadsdelar

med störst andel utsatta barn är också de med den största andelen invandrad befolkning.

**Tabell 5. Barn i åldern 0-17 som lever i ekonomisk utsatthet i olika stadsdelar i Stockholm, Göteborg och Malmö år 2010. Procent**

Kommun och stadsdel	Procent
Stockholm, totalt	14,4
Rinkeby	54,4
Skärholmen	28,7
Katarina-Sofia	6,0
Bromma	5,9
Göteborg, totalt	18,2
Bergsjön	58,3
Lärjedalen	40,1
Älvsborg	2,8
Torslanda	1,7
Malmö, totalt	32,7
Rosengård	62,3
Södra inner	47,2
Limhamn-Bunkeflo	12,3
Husie	11,4

Källa: Salonen 2012

Det bör understrykas att de ekonomisk skillnader som diskuterats ovan är intimt förknippade med skillnader i faktiska levnadsförhållanden, skolresultat och chanser på arbetsmarknaden.

## 2.4 Policyförslag

Ett fokus i Kommissionens rekommendationer är att medlemsstaterna skall stödja hushållen ekonomiskt via adekvata, koherenta och effektiva bidrag/förmåner. Under ett antal år har utvecklingen i Sverige gått mot en fortgående urholkning av realvärdet inkomstbortfallsförsäkringarna både när det gäller ersättningsnivåer och täckningsgrad.

- Regeringen har vid upprepade tillfällen framhållit att den vill bevara och utveckla den svenska modellen. Om detta skall vara allvarligt menat måste regeringen förbättra först och främst arbetslöshetsförsäkringen. Regeringen bör arbeta för införandet av en statligt organiserad och universell arbetslöshetsförsäkring. Att ersättningarna i socialförsäkringarna är inkomstrelaterade är en hörnsten av den svenska modellen. Det måste dock konstateras att framförallt arbetslöshetsförsäkringen idag inte fungerar efter den principen. För de allra flesta är systemet att betrakta som ett "flat rate" system med en mycket låg ersättningsnivå. Mycket få arbetslösa får en ersättning som motsvara 80 procent av den tidigare inkomsten. En restaurerad arbetslöshetsförsäkring måste återställa inkomstbortfallsprincipen. En sådan reform kommer också att förbättra situationen för barn i åtminstone en del av de utsatt hushållen.
- Regeringen måste inse att vi aldrig kommer att nå en 100-procentig sysselsättningsgrad. Det är därför nödvändigt finna ett sätt att garantera rimliga inkomster även för dem som står längst bort från arbetsmarknaden. Konkret betyder det att man antingen genomför reformer som minskar



inkomstgapet för alla eller så krävs det en mer rigorös behovsprövning. Jag föredrar definitivt den förra lösningen.

- Arbetslösheten, framförallt ungdomsarbetslöshet och arbetslöshet bland invandrare, måste även fortsatt få hög prioritet. Främst måste regeringen utarbeta hållbara strategier för att bekämpa långtidsarbetslöshet.

### 3 Tillgång till prisvärd service med hög kvalitet

#### 3.1 Utbildning och omsorg i tidig barndom

Som nämnts ovan är kommunerna skyldiga att erbjuda barnomsorg och förskola till alla barn mellan 1 och 6 års ålder. Omsorgen är inte kostnadsfri men kraftigt subventionerad (se ovan). Den generösa föräldrapenningen är orsaken till att jämfört med många andra länder relativt få väldigt unga svenska barn återfinns inom barnomsorgen. Dessa barn är ju hemma med sina föräldrar men så snart den perioden är över går den stora majoriteten på dagis.

**Table 1. Andel barn som motar barnomsorg. Procent**

	0 year	1 year	2 year	3 year	4 year	5 year
2012	0,0	49,3	88,5	93,1	94,6	94,7

Källa: Skolverket

#### 3.2 Förbättra utbildningssystemets förmåga att bryta det sociala arvet

Sverige var ett av de första länderna i världen som införde obligatorisk skolgång för alla barn. Fram till 1990-talet var skolsystemet centraliserat och uniformt. Under de senaste decennierna har det dock skett mycket drastiska förändringar. Det fria skolvalet innebär att föräldrar och barn kan välja skola inom eller utom den egna kommunen. Varje barn har en så kallad skolpeng vilket betyder att de tar med sig "sina" pengar till den skola de väljer. Det finns en rad olika typer av organisationer som tillhandhåller skolor inklusive vinstdrivande företag. Det betyder bland annat att skolan öppnats upp för riskkapitalister och eftersom skolan blivit en arena för riskkapitalister är det tydligt att den allmänna skolan numera erbjuder möjligheter för aktörer att göra betydande vinster. Ur ett internationellt perspektiv är avregleringen och marknadsanpassningen extrem och i debatten har det ofta framhållits att det enda liknande systemet i världen var det som infördes i Chile av Pinochetregimen. En effekt av systemet är att skolor kan gå i konkurs vilket betyder att eleverna med kort varsel måste finna en annan "leverantör" och även ibland får problem med att få sin examen och inte minst problem med att få den examen de en gång avsåg. Det mest omfattande exempel av skolkonkurs ägde rum under våren 2013 då JB-gymnasium, ägt av riskkapitalbolaget Axcel, gick i konkurs vilket fick konsekvenser för 10 000 elever i 30 skolor. Eftersom det är kommunen som är skyldig att erbjuda undervisning påverkar en konkurs av detta slag även de kommunala skolorna och de elever som går där.

Det fria skolvalet har följts av dramatiskt ökade skillnader mellan skolor vad gäller skolresultat. Utvecklingen tycks vara en konsekvens av att det är de mest resursstarka föräldrarna som är mest aktiva i att utnyttja de fria skolvalet (Skolverket 2013). Den ökade skillnaden mellan skolor kan alltså inte ses som en direkt konsekvens av ökad ojämlikhet. Det är snarare frågan om mer individuella mekanismer där barn till föräldrar som är engagerade i sina barns skolgång är vinnare. Sedan kan man ju inte bortse ifrån att detta engagemang hänger samman

med föräldrars egen utbildning och klassposition (se t ex Mayer 1997). Många inklusive Skolverket har pekat på att det är absolut nödvändigt att bryta denna utveckling. Om inte kommer den sociala rörligheten att minska och det sociala arvet att cementeras.

De tre tabeller nedan visar att den skillnad som finns mellan barn vars föräldrar är födda i Sverige och barn vars föräldrar är födda i utlandet och som är så tydlig vad gäller ekonomisk och spatial segregering också återfinns när det gäller skolresultat. I sammanhanget kan det dock vara värt att nämna att de data som ställts samman av Barnombudsmannen inte visar på några avgörande skillnader mellan barn med svenska respektive invandrade föräldrar när det gäller mobbing, subjektivt välbefinnande, säkerhet med mera. Men det är alltså stora och stabila skillnader när det gäller skolresultat. Det viktiga är att det är dessa skillnader som har de mest långtgående och irreversibla konsekvenserna för barnen.

**Tabell 7. Andel barn som efter grundskola är behöriga till gymnasieskolan åren 2008 - 2012. Procent**

	2008	2009	2010	2011	2012
Alla bar	90	89	89	89	88
Pojkar	89	88	88	88	87
Flickor	91	91	90	90	90
Båda föräldrar födda i Sverige	91	92	91	91	91
Minst en förälder född utomlands	78	77	76	76	76

Source: Barnombudsmannen, MAX18

**Tabell 8. Andel barn men adekvat eller god kunskap i matematik enligt PISA: 2003, 2006 och 2009. Procent**

	2003	2006	2009
Alla bar	83	82	79
Pojkar	82	81	79
Flickor	83	82	79
Båda föräldrar födda i Sverige	86	85	83
Minst en förälder född utomlands	66	65	60

Source: Barnombudsmannen, MAX18

**Tabell 9. Andel barn men adekvata eller goda läskunskaper i matematik enligt PISA: 2003, 2006 och 2009. Procent**

	2003	2006	2009
Alla bar	87	85	83
Pojkar	82	79	76
Flickor	91	90	90
Båda föräldrar födda i Sverige	89	87	86
Minst en förälder född utomlands	75	74	66

Source: Barnombudsmannen, MAX18

Sverige har således ett skolsystem som har utvecklats från en enhetsskola till ett mycket fragmenterat system. Från ett offentligt system till ett system som är offentligt finansierat men där utförarna utgör en heterogen skara av vilka många är

vinstdrivande företag. De stora skillnaderna mellan skolor är alarmerande och utgör en, från elevernas perspektiv, stor orättvisa.

### 3.3 Policyförslag

- Det svenska skolsystemet har under de senaste decennierna blivit allt mer fragmenterat och segregerat. Regeringen måste vidta åtgärder som minskar skillnader mellan skolor och därmed också skillnader i individers livschanser. Om inte kommer sociala skillnader att segmenteras och betydelsen av det sociala arvet att stärkas. Barn till mindre resursstarka föräldrar kommer att finna det tilltagande svårt att konkurrera på framtidens arbetsmarknad. Att motverka den etniska/spatiala segregeringen är en nödvändig komponent i ett sådant arbete. I sammanhanget bör det påpekas att utvecklingen i Sverige på detta område går stick i stäv mot Kommissionens rekommendationer att minska segregering och överföring av fattigdom mellan generationer.
- Den ofta bärande tanken när barns levnadsförhållanden diskuteras är att vi kan förbättra dessa genom att förbättra situationen för barnens föräldrar som därmed får bättre möjlighet att möta sina barns behov. I många fall är detta ett korrekt antagande. Dock inte alltid, alla föräldrar tar inte väl hand om sina barn. Det sätt som socialpolitiken direkt kan påverka barns förhållande är att se till den service (skola, barnomsorg med mera) som riktas direkt till barnen är av hög kvalitet. En sammanhållen politik för barns välbefinnande måst bygga på en kombinerad strategi som både stärker föräldrar och värnar de miljöer där barn spenderar mycket av sin tid. Den utveckling vi ser i dagens svenska skola tycks tyvärr gå i motsatt riktning. Att förbättra skolan skall inte bara ses som ett sätt att bättre rusta barn för vuxen livet utan även en strategi att förbättra deras liv som barn.

### 3.4 Förse barn med adekvata boende och boendemiljöer

Redan i inledningen av den regeringsperiod som tog sin början i samband med 2006 års val framhöll regeringen att inga barnfamiljer skulle vräkas från sina hem. Trots det vräktes, enligt Kronofogdemyndigheten, år 2011 663 barnfamiljer. Kort sagt: Regeringen satte upp ett mål. Regeringen har inte nått målet.

Som redan diskuterats kan vi se ökade skillnader mellan barn med olika bakgrund. Det innebär också att det är tilltagande skillnader när det gäller boendestandard boendemiljö. Bara några exempel från Barnombudsmannen (MAX18). År 2011 hade 76 procent av alla barn ett eget rum. Om båda föräldrar var födda i Sverige var det 83 procent men bland dem med minst en förälder född utomlands var siffran 43 procent. På andra områden är dock skillnaden mindre. På frågan om barn kände sig säkra i sin boendemiljö svarade 98 procent av dem med två svenskfödda föräldrar ja. Bland dem med invandrade föräldrar var siffran bara marginellt lägre, 93 procent (SCB). Som sagts ovan är skillnader när det gäller denna typ av ickemateriella aspekter ofta små.

### 3.5 Policyförslag

- Även om det inte finns några enkla lösningar måste regeringen hitta vägar att bryta den spatiala segregeringen. I det arbetet bör fokus ligga på den mer grundläggande socioekonomisk segregeringen och socioekonomisk spatiala mobilitetsmönster. Det vill säga boendeförhållanden i segregerade områden måste göras så attraktiva att individer som etablerar sig på arbetsmarknaden och skaffar sig ekonomiska resurser väljer att stanna kvar i de initialt socioekonomiskt/etniskt segregerade området.

## 4 Åtgärder mot barnfattigdom och social exkludering under den Europeiska terminen

### 4.1 Det Nationella reform programmet (NRP);

I det svenska NRP-dokumentet betonar regeringen vikten av utbildning för att bibehålla Sveriges internationella konkurrenskraft. Regeringen är oroad av försämrade skolresultat och det faktum att PISA undersökningarna visar på vikande resultat när det gäller både matematik och språk. Sambandet mellan arbetslöshet och utbildning framhålls också i det NRP men här är fokus på att reformera utbildningen för att bättra på matchningen mellan utbudet och efterfrågan på arbetskraft. Ett sätt att göra det är att expandera och förbättra lärlingssystemet och på så sätt få en tätare koppling mellan yrkesutbildningar och yrkesträning. Steg har tagits för att göra lärlingssystemet till en integrerad del av gymnasieskolans yrkesprogram samt att förbättra de ekonomiska villkoren för de företag som tar emot lärlingar och för lärlingarna själva. Det måste dock konstateras att Sverige har en lång väg att gå för att bygga upp ett lärlingssystem som finns i framförallt Tyskland, systemets stora förebild. En annan aspekt som lyfts fram är att utnyttja lärlingssystemet för de elever som av olika anledningar har minst chans att lyckas i den ordinarie skolgången men det kan var en svår väg att gå då dessa individer inte nödvändighet är de som företagen prioriterar allra mest. Hur som helst, idag är bara drygt 6 000 elever integrerade i lärlingssystemet. Mycket återstår alltså att göra.

Målet för grundskolan är att alla elever skall slutföra sin utbildning och bli behöriga till gymnasiestudier. För att uppnå detta måste grundskolan var flexible och erbjuda vägar och möjligheter även för de elever som saknar motivation och även ibland har bristande förmåga. Detta är något som det NRP lyfter fram. Det saknas dock en diskussion om att mer specialisering riskerar inlåsningseffekter och minskad social mobilitet. Sättet att motverka det är att erbjuda en omfattande och effektiv vuxenutbildning.

Trots vikande skolresultat har Sverige redan uppfyllt de så kallade 2020-målen att mindre än 10 procent av alla unga skall stå utanför både skola och jobb och att minst 40-45 procent i åldern 30-34 år skall ha minst två års gymnasieutbildning.

På det stora hela sägs dock väldigt lite om barn i Sveriges NRP. Barnfattigdom nämns inte alls. Socialt utanförskap (exkludering) nämns bara ett fåtal gånger dock aldrig i relation till barn. Segregation nämns inte alls även om det är en viktig aspekt av samhällsutvecklingen. Så långt jag kan se finns det inte några specifikt uppsatta mål när det gäller barnfattigdom eller social exkludering bland barn. Sammanfattningsvis kan det konstateras att liksom tidigare spelar frågor om fattigdom ex/inkludering en ytterst marginell roll i den svenska NRP:n.

### 4.2 Uppföljningsarrangemang

På det stora hela är möjligheterna till uppföljning goda inte minst via möjligheten att kombinera information från speciella undersökningar och administrativa register. Statistiska centralbyrån (SCB) har sedan början av 2000-talet genomfört en barnversion av Undersökningar av levnadsförhållanden (ULF). Även ungdomsstyrelsen genomför omfattande undersökningar. Det bör dock framhållas att SCB är i färd med att nedmontera det unika ULF-systemet vilket sannolikt får negativa konsekvenser även för uppföljningen av barns levnadsförhållanden. Information tillhandhålls även av Skolverket. Barnombudsmannen är ävenledes ålagd att sammanställa statistik om barns villkor.

## 5 Mobilisering av relevant EU finansiering

Det finns för närvarande 891 projekt relaterad till undervisning som mottar stöd från den Europeiska strukturfonden (EFS). Utan att gå igenom varje enskilt projekt är det svårt att avgöra hur många av dessa som direkt berör barn. Det tycks dock klart att en majoritet rör unga vuxna och vuxna. Det största projektet räknat i pengar, "Plug in" som koordineras av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) är dock relaterat till barn och har som mål att förebygga avhopp från skolan. Projektet mottog 98 miljoner kronor från EFS och ytterligare 100 miljoner från svenska partners bestående av kommuner och landsting. Projektet har pågått i tio år. Ett annat stort projekt, FC Rosengård, har i grunden samma målsättning som Plug in men fokuserar på barn i Rosengård, ett av Sveriges mest utsatta och segregerade områden (se ovan). Projektet har en budget på 62 miljoner kronor varav hälften kommer från EFS. Det finns alltså några stora projekt som utnyttjar EFS och fokuserar på marginaliserade barn och ungdomar.

## 6 References

- Bradshaw, Jonathan, Petra Hoelscher, and Dominic Richardson. 2006. "Comparing Child Well-Being in OECD Countries: Concepts and Methods." in *Innocenti Working Paper*: UICEF.
- Mayer, Susan E. 1997. *What Money Can't Buy*. London: Harvard University Press.
- Salonen, Tapio. 2012. *Barns ekonomiska utsatthet*. Stockholm: Save the Children.
- Skolverket. 2013. "Skolverkets lägesbedömning." in *Rapport 387*, edited by Skolverket.
- Socialstyrelsen. 2010. *Social Rapport 2010*. Stockholm: Socialstyrelsen.

