



Barnfattigdom

Till socialutskottet

Socialutskottet beslutade den 15 november 2011 att ge utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över de motioner om barnfattigdom som väckts under den allmänna motionstiden 2011. Utbildningsutskottet avgränsar sitt yttrande till de delar som berör utskottets beredningsområde.

Utskottet föreslår att socialutskottet avstyrker motionerna. Avvikande meningar har lämnats av Socialdemokraterna, Miljöpartiet och Vänsterpartiet.

Utskottets överväganden

Motionerna

Socialdemokraterna framhåller i kommittémotion 2011/12:So521 yrkande 52 att alldeles för många barn växer upp i familjer med mycket dålig ekonomi och antalet ökar sedan en tid tillbaka. Barn som växer upp i fattigdom bor sämre än andra barn, i mer utsatta områden, och går ofta i skolor där allt färre elever klarar kunskapskraven. Många tvingas av ekonomiska skäl avstå från att delta i avgiftsbelagda fritidsaktiviteter och kan heller inte delta i aktiviteter inom skolan som är förknippade med kostnader. En aktiv arbetsmarknadspolitik med fler arbetande föräldrar är den allra viktigaste åtgärden för att bekämpa barnfattigdomen. Därefter kommer generell välfärd. Socialdemokraterna föreslår insatser på flera områden, däribland resursfördelning utifrån elevernas behov.

Miljöpartiet framhåller i kommittémotion 2011/12:So658 yrkande 1 att studier har visat på ett tydligt samband mellan fattigdom och en rad viktiga aspekter såsom utbildningsresultat och etablering på arbetsmarknaden. Mycket av den politik som förbättrar dels de vuxnas ekonomiska situation, dels deras livsvillkor i övrigt har inverkan på barns livssituation. Men för att få bra översiktlig kunskap om barns livsvillkor behövs en nationell handlingsplan för att synliggöra de problem som riskerar att drabba barn i utsatta livssituationer.

Vänsterpartiet framhåller på samma vis i kommittémotion 2011/12:So569 yrkande 1 sambandet mellan fattigdom och utbildningsresultat m.fl. områden. Lösningen på problemet med den ökande barnfattigdomen är dels generella satsningar på arbete åt alla, rätt till arbete på heltid, bättre arbetslöshetsförsäkring, sjukförsäkring och föräldraförsäkring samt rätt till barnomsorg även på obekväm arbetstid, dels specifika satsningar på ekonomiskt utsatta barnfamiljer, som höjt underhållsstöd, förbättrat bostadsbidrag och förbud mot avgifter i skolan. Regeringen bör omgående ta fram en handlingsplan mot barnfattigdom.

I motion 2011/12:So484 (S) framhåller motionären att barns liv påverkas påtagligt när familjen lever under otrygga förhållanden, vid arbetslöshet, vid sjukdom och om inkomsterna inte räcker till för livets nödvändigheter. Konsekvenserna av otrygga uppväxtvillkor kan bli utanförskap, frustration, psykisk och fysisk inverkan, dålig skolgång och risk för en kriminell väg. Regeringen bör ta de oroväckande signalerna om barnfattigdom på allvar och tillsätta en utredning som ser över hur samhällets stöd till ensamstående föräldrar med barn kan förbättras. I motion 2011/12:So485 (S) anförs att växa upp i fattigdom inte i första hand handlar om mat på bordet, men att bo sämre än andra och i mer utsatta områden. Barnen har inte råd med glasögon eller en cykel och kan inte bjuda hem kompisar för man inte har råd att bjuda på eftermiddagsfika. Motionärerna

vill se att en nationell handlingsplan mot barnfattigdom tas fram som fokuserar både på att motverka och förebygga. I motionerna 2011/12:So482 (S), 2011/12:So486 (S) och 2011/12:So502 (S) yrkande 1 anföras likaså behovet av att ta fram en handlingsplan mot barnfattigdom. I motion 2011/12:So504 (S) framhåller motionärerna att barn med utländsk bakgrund, barn i storstädernas förorter och barn till ensamstående lever i en verklighet där de inte kan följa med på skolutflykter, simma i simhallen med kompisarna, syssla med någon idrott på fritiden eller gå på bio. I motion 2011/12:So514 (S) framhålls att både självförtroende och framtidsstro kan minska hos barn som upplever att det är stor skillnad mellan vad de själva har för möjligheter och vad andra barn kan göra. För att bekämpa barnfattigdom krävs en kombination av åtgärder. Även i motion 2011/12:So542 (S) efterfrågas en nationell handlingsplan för att minska klyftorna bland barn. Motionären framhåller att det behövs förskoleplatser och fritidshemsplatser till arbetslösa barn, det behövs läxlärningshjälp, ett rikt föreningsliv och stopp för oskäligen avgifter i skolan.

Utskottets ställningstagande

Utskottet vill erinra om att flera stora reformer och satsningar har genomförts på utbildningsområdet, däribland en mer specialiserad lärarutbildning, fortbildningssatsningar för lärare (Läraryftet I och II), legitimation för lärare och förskollärare för att tillgodose att alla elever får en god och trygg undervisning, en obligatorisk befattningsutbildning av rektorer och möjlighet till frivillig fortbildning (Rektorslyftet), en ny skollag som innebär ett nytt modernt regelverk för alla skolor oavsett huvudman, en ny gymnasieskola som ska förbereda elever för inträde i arbetslivet eller för högre studier, specialsatsningar på matematikundervisning m.m. (prop. 2010/11:1 utg.omr. 16 avsnitt 3). Tillsammans taget innebär det en bättre skola för alla elever.

Regeringen tillsatte i november 2011 utredningen *Modernisering av studiehjälpen och anpassning av studiestödet till nya studerandegrupper*. I direktivet anfördes att studiehjälpen i dag hanteras inom det utbildningspolitiska området men har tydliga familjepolitiska inslag, t.ex. genom att nivån på studiebidraget följer barnbidraget och att ett extra tillägg kan lämnas till familjer med svag ekonomi. Denna kombination av utbildnings- och familjepolitik har gjort det svårt att följa upp och utvärdera stödet eftersom det är oklart mot vilket mål stödet ska utvärderas. Det finns också en koppling mellan studiehjälpen och bedömningen av rätt till vissa familjeekonomiska stöd. En elev som har studiehjälp kan räknas in i underlaget vid bedömningen av rätt till bostadsbidrag för hemmavarande barn, underhållsstöd och flerbarnstillägg även om han eller hon har fyllt 18 år. Detta innebär att om en elev av någon anledning förlorar sin rätt till studiehjälp kan familjen även förlora andra ekonomiska stöd.

Under 2000-talet har olika inriktningar av studiehjälpen föreslagits. Studiehjälpsutredningen som lämnade sitt betänkande Ekonomiskt stöd vid ungdomsstudier (SOU 2003:28) i mars 2003 förordade en mer familjepolitisk inriktning medan det i departementspromemorian Ett nytt studiestöd till unga studerande (U2004/418/SF) 2004 föreslogs en tydligare utbildningspolitisk målsättning.

I den ny tillsatta utredarens uppdrag ingår bl.a. att föreslå hur studiehjälpens utbildningspolitiska respektive familjeekonomiska syften kan renodlas, att ta ställning till om det bör finnas en koppling mellan studiehjälpen och vissa övriga familjeekonomiska stöd, om studiehjälpen bör omfatta ett tillägg för studerande med barn eller om ersättning bör lämnas genom något annat offentligt stöd (dir 2011:122). Uppdraget ska redovisas senast den 30 juni 2013.

Utskottet vill erinra om höjningarna av studiemedlen som genomförts de senaste åren. Studiemedelsbeloppet höjdes med 431 kronor per studiemånad den 1 januari 2010 (prop. 2009/10:1 utg.omr. 15, bet. 2009/10:UbU2, rskr. 2009/10:127) och med ytterligare 498 kronor fr.o.m. den 1 juli 2011 (prop. 2010/11:1 utg.omr. 15, bet. 2010/11:UbU2, rskr. 2010/11:136). Det innebär förbättringar, inte minst för studerande med barn.¹

Vad gäller frågan om resursfördelning till skolor utifrån elevernas behov behandlades den senast av utskottet i betänkande 2010/11:UbU7. Utskottet underströk att ett decentraliserat system kräver tydlig och effektiv uppföljning. De krav som ställs i skollagen och andra föreskrifter måste hävdas aktivt, och staten måste kräva att åtgärder vidtas när kraven inte är uppfyllda. Utskottet hänvisade till det ansvar som Skolinspektionen och Skolverket har för granskning och utvärdering (bet. 2010/11:UbU7 s. 12). Utskottet ansåg att de stora skolreformerna – dvs. kommunaliseringen, det fria skolvalet och fristående skolors etablering – och dessas effekter på integration, jämlikhet, utbildningens kvalitet och elevers rätt till en likvärdig undervisning behöver analyseras och utvärderas (bet. 2010/11:UbU7 s. 13).

Regeringen tillsatte i juli 2011 utredningen *Regler och villkor för fristående skolor m.m.* (dir. 2011:68). I direktivet anfördes att varje skola, kommunala såväl som fristående, ska kvalitetsgranskas och utvärderas efter hur väl de lyckas ge eleverna förutsättningar att nå målen och utvecklas så långt möjligt. Skolinspektionen har med den nya skollagen fått utökade befogenheter att vidta åtgärder mot skolor som inte lever upp till de uppställda villkoren för att bedriva skolverksamhet, oavsett om det är en kommunal eller enskild huvudman. Kommittén ska utreda om det, i fall då Skolinspektionen riktar allvarlig kritik mot en huvudman för bristande kvalitet i undervisningen och det finns belägg för att ekonomiska uttag ur verksamheten väsentligen har bidragit till bristerna, finns behov av att Skolinspektionen tar hänsyn till detta och, om så bedöms vara fallet, föreslå

¹ Centrala studiestödsnämnden har vid en jämförelse med konsumentprisindex konstaterat att studiemedlets köpkraft under 2010 var den högsta sedan det moderna studiemedelssystemet infördes 1965 (prop. 2011/12:1 utg.omr. 15 s. 33).

hur det bör ske samt lämna de författningsförslag som behövs (dir. 2011:68). Uppdraget ska redovisas senast den 1 november 2012. Vad gäller analys och utvärdering av de två andra skolreformerna, kommunalisering och fristående skolors etablering, har utskottet inhämtat att frågan är under beredning inom Regeringskansliet.

Skolverket har i flera större undersökningar studerat hur resurser fördelas till skolorna. Den första undersökningen genomfördes 1995, ett par år efter kommunaliseringen. Den visade att resursfördelningen framför allt byggde på justeringar i olika grad av tidigare års resursramar (*Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?* rapport 330, Skolverket 2009, s. 54).

Skolverket genomförde en omfattande undersökning av resursfördelningen budgetåret 2007 i kommuner med stora skillnader mellan elevernas socioekonomiska bakgrund, med olika modeller för resursfördelning och med geografisk spridning. Undersökningen bestod dels av en enkät till kommunerna, dels av intervjuer med förvaltningstjänstemän, rektorer och lärare i dessa kommuner. Det framkom att många, oftast mindre, kommuner inte hade någon uttalad modell för resursfördelning. Modeller med en volymbaserad del och en tilläggsdel var den vanligaste fördelningsmodellen (*Resursfördelning utifrån förutsättningar och behov?* rapport 330, Skolverket 2009, s. 9). Den andel som tilldelas efter behov – utifrån generella kriterier eller efter individuell bedömning – var oftast relativt liten. Att ta hänsyn till barnens socioekonomiska bakgrund i resursfördelningen för grundskolan förekom i kommuner som var mer segregerade. Inga av kommunerna som enligt tillgänglig statistik tillhör gruppen minst segregerade kommuner hade ett resursfördelningssystem som tog socioekonomiska hänsyn. I nästan hälften av de mest segregerade kommunerna fanns det inget socioekonomiskt tillägg (s. 10). Skolverket konstaterade att helhetsintrycket var att kommunerna är försiktiga med att differentiera resurserna mellan skolor som utifrån socioekonomisk struktur har väldigt olika utgångsläge (s. 11).

På uppdrag av regeringen genomförde Skolverket en ny undersökning av resursfördelningen 2011. Studien innebar en uppdatering och fördjupning av föregående undersökning. De 50 mest segregerade kommunerna studerades. Undersökningen bestod dels i en genomgång av kommunernas budgetdokumentation, dels i en enkät till grundskolerektorerna i kommunerna i fråga (*Resursfördelning till grundskolan – rektorers perspektiv*, rapport 365, Skolverket 2011, s. 13). Undersökningen visar att tre fjärdedelar av dessa kommuner tog hänsyn till socioekonomiska skillnader mellan skolorna i sin resursfördelning. Undersökningen 2011 visar alltså enligt Skolverket på en viss förbättring i kommuner med stor boendesegregation. Skolverket konstaterar att det fortfarande finns stora skillnader i resultat mellan skolor och att föräldrars utbildningsbakgrund är den faktor utanför skolan som har starkast samband med resultaten. En slutsats i rapporten är att kommunerna därför har all anledning att fortsätta att följa upp och utvär-

dera resursfördelningsmodeller så att kommunens resurser används på bästa sätt och alla skolor får ekonomiska förutsättningar att klara sitt uppdrag (*Resursfördelning till grundskolan – rektorers perspektiv*, rapport 365, Skolverket 2011, s. 27).

Regeringen gav i december 2011 Skolverket i uppdrag att genomföra en satsning på grundskolor i stadsdelar som präglas av utbrett utanförskap (U2011/6863/S). I uppdraget framhålls att enligt den internationella PISA-studien är skillnaderna i elevresultat mellan olika skolor i landet låg i internationell jämförelse, men den har ökat över tid. Skillnader i elevresultat förklaras främst av variation inom skolor. Kunskapsresultaten är ofta bristfälliga i skolor som ligger i stadsdelar med brett utanförskap, trots stora ansträngningar. Regeringen refererar till Skolverkets kunskapsöversikt *Vad påverkar resultaten i svensk grundskola?* där forskarna konstaterar att såväl svensk som internationell forskning visar att det generellt finns ett samband mellan bakgrundsfaktorer, såsom föräldrarnas utbildning, sysselsättning och försörjningsmöjligheter, och resultat i skolan. Elevers tid i landet har också visat sig ha ett tydligt samband med resultaten i skolan i de fall när eleven har anlänt till Sverige efter skolstartsåldern (*Vad påverkar resultaten i svensk grundskola?*, Skolverket 2009). Regeringen framhåller att när elever med såväl skiftande kunskaper i svenska som med en mångfald av sociala, etniska och kulturella bakgrunder samlas i ett och samma klassrum krävs specifika insatser för att möjliggöra en kunskapsutveckling som är anpassad efter elevernas behov och förutsättningar. Skolor i utanförskapsområden har ofta jämförelsevis stora utmaningar när det gäller att kompensera för elevers bakgrund.

Skolverket får för uppdragets genomförande använda 20 miljoner kronor under 2012 (prop. 2011/12:1 utg.omr. 16 anslag 1:5, bet. 2011/12:UbU1, rskr. 2011/12:98) och beräknas få 20 miljoner för 2013 och 2014. Satsningen ska genomföras i ett mindre antal grundskolor i stadsdelar som ingår i regeringens arbete med urban utveckling. Skolorna ska uppvisa låga kunskapsresultat och ha en negativ kunskapsutveckling. Tyngdpunkten i satsningen ska ligga på handledning i undervisningssituationer i syfte att stödja lärarna att utveckla sin undervisning, på metoder och verksamheter för att stödja eleverna att uppnå målen samt på verksamheter utöver den ordinarie skoldagen med fokus på utökad undervisningstid och hjälp med läsläsning. Utskottet välkomnar denna satsning och kommer att följa utvecklingen med intresse.

Frågan om avgifter i skolan behandlade utskottet senast i betänkande 2010/11:UbU7. Utskottet framhöll att utgångspunkten måste vara att finansieringen av skolresor ska ske med kommunala medel eller genom att elever helt frivilligt samlar in pengar till kostnaden om resan innebär mer än en obetydlig kostnad. Det är inte förbjudet att låta kostnader för skolresor, utflykter eller liknande aktiviteter ersättas av vårdnadshavare på frivillig väg. Men sådana aktiviteter ska vara öppna för alla. Det är inte godtagbart att skolan erbjuder en kostnadsfri alternativ verksamhet för ele-

ver vars vårdnadshavare inte vill betala dessa aktiviteter. Om den kostnadsbelagda aktiviteten är att betrakta som en del av utbildningen ska alla elever få delta (bet. 2010/11:UbU7 s. 26). Utskottet finner inte skäl att ändra sitt ställningstagande.

Utbildningsutskottet föreslår med ovan anförda att socialutskottet avstyrker motionerna 2011/12:So521 (S) yrkande 52, 2011/12:So658 (MP) yrkande 1, 2011/12:So569 (V) yrkande 1, 2011/12:So482 (S), 2011/12:So484 (S), 2011/12:So485 (S), 2011/12:So486 (S), 2011/12:So502 (S) yrkande 1, 2011/12:So504 (S) och 2011/12:So514 (S), 2011/12:So542 (S) och 2011/12:So569 (S).

Stockholm den 17 januari 2012

På utbildningsutskottets vägnar

Margareta Pålsson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Margareta Pålsson (M), Mikael Damberg (S), Oskar Öholm (M), Louise Malmström (S), Betty Malmberg (M), Thomas Strand (S), Jan Ericson (M), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Ulrika Carlsson i Skövde (C), Gunilla Svantorp (S), Nina Lundström (FP), Jabar Amin (MP), Richard Jomshof (SD), Rossana Dinamarca (V), Roger Haddad (FP) och Annika Eclund (KD).

Avvikande meningar

1. Nationell handlingsplan mot barnfattigdom (S, MP, V)

Mikael Damberg (S), Louise Malmström (S), Thomas Strand (S), Caroline Helmersson Olsson (S), Håkan Bergman (S), Gunilla Svan-torp (S), Jabar Amin (MP) och Rossana Dinamarca (V) anför:

Alldeles för många barn växer i dag upp i familjer med mycket dålig ekonomi och sedan en tid tillbaka ökar antalet. Barns liv påverkas påtagligt när familjen lever under otrygga förhållanden, vid arbetslöshet, vid sjukdom och om inkomsterna inte räcker till för livets nödvändigheter. Konsekvenserna av otrygga uppväxtvillkor kan bli utanförskap, frustration, psykisk och fysisk inverkan, dålig skolgång och risk för att hamna i kriminalitet.

Barn som växer upp i fattigdom bor sämre än andra barn, i mer utsatta områden, och går ofta i skolor där allt färre elever klarar kunskapskraven. Många tvingas av ekonomiska skäl avstå från att delta i avgiftsbelagda fritidsaktiviteter och kan heller inte delta i aktiviteter inom skolan som är förknippade med kostnader. Glasögon till barnen är för många familjer en utgift som inte ryms inom familjens budget.

Barn i ekonomiskt utsatta familjer lever i ett utanförskap. De har inte råd att vara med i föreningar. De har inte cyklar och annan fritidsutrustning. De kan inte dela upplevelser med andra barn som t.ex. har råd att gå på bio. Deras språkinläring och kunskapsinhämtning blir sämre eftersom de ofta saknar dator och internet i hemmet.

Vi menar att det ska råda nolltolerans mot barnfattigdom. Vi föreslår insatser på flera områden, däribland resursfördelning utifrån elevernas behov och satsning på kultur- och musikskolan. Vi vill se att en nationell handlingsplan mot barnfattigdom tas fram som fokuserar både på att motverka och förebygga.

Vi anser att socialutskottet bör tillstyrka kommittémotion 2011/12: So521 (S) yrkande 52 och motion 2011/12:So485 (S) samt – i de delar som berör utbildningsutskottets beredningsområde – motionerna 2011/12: So482 (S), 2011/12:So484 (S), 2011/12:So486 (S), 2011/12:So502 (S), 2011/12:So504 (S), 2011/12:So514 (S) och 2011/12:So542 (S).

2. Nationell handlingsplan för att synliggöra problem (MP)

Jabar Amin (MP) anför:

Barnfattigdom lyfter fram frågan om de ekonomiska förhållanden som barn lever under. Olikhet i levnadsvillkor har i sig stor betydelse för hälsa och framtida hälsa. Att ha mycket små resurser stänger också rent konkret barn ute från många möjligheter som andra barn har. Studier har visat på

ett tydligt samband mellan fattigdom och en rad viktiga aspekter såsom utbildningsresultat, etablering på arbetsmarknaden, hälsa, mobbning och trygghet i det egna bostadsområdet.

Grundläggande strukturella förhållanden, såsom en fungerande arbetsmarknad, att människor har råd att bo i sina bostäder, att skolan är bra oavsett var i Sverige man bor och ökad jämställdhet, är viktiga. Ett fungerande socialförsäkringssystem betyder inte minst mycket för att människor ska ha skydd när de blir sjuka och inte behöva oroa sig för det. Miljöpartiet ser vidare som ett viktigt perspektiv att också skapa nya livschanser – att oavsett hur livet har varit hittills skapa möjligheter och vägar för enskilda att ta sig vidare.

Nya livschanser behöver även ges i geografiska områden eller bostadsområden som av olika skäl börjat kännetecknas av förlorad framtidstro. Kanske i framför allt dessa områden är det av stor betydelse att det skapas nya livschanser, att barn och unga samt deras föräldrar ges möjligheter att bryta negativa livsmönster och gå vidare. Där fyller en bra skola med hög kvalitativ nivå en särskilt viktig funktion. På ett eller annat sätt kan man säga att mycket av den politik som förbättrar dels de vuxnas ekonomiska situation, dels deras livsvillkor i övrigt har inverkan på barns livssituation. Men för att få bra översiktlig kunskap om barns livsvillkor behövs det en nationell handlingsplan för att synliggöra de problem som riskerar att drabba barn i utsatta livssituationer.

Jag föreslår att socialutskottet tillstyrker motion 2011/12:So658 (MP) yrkande 1.

3. Handlingsplan mot barnfattigdom (MP, V)

Jabar Amin (MP) och Rossana Dinamarca (V) anför:

Föräldrarnas ekonomiska utsatthet blir barnens krassa uppväxtvillkor. Att leva i fattigdom har en mängd negativa konsekvenser för barn. Det är väl belagt att en fattig barndom ökar risken för social utsatthet senare i livet. Det finns ett samband mellan föräldrars inkomster och barns inkomster som vuxna. Studier har även tydligt visat på samband mellan fattigdom och t.ex. utbildningsresultat, etablering på arbetsmarknaden och hälsa och trygghet i det egna bostadsområdet.

I dag lever en fjärdedel av alla barn i Sverige med en ensamstående förälder. Ändå är kärnfamiljen norm för såväl lagstiftning som de verksamheter barnen deltar i. Det leder till att de ekonomiska villkoren för barnfamiljer är ojämlika och orättvisa. Detta drabbar barnen som inte kan delta i aktiviteter som barn vanligtvis kan delta i, t.ex. skolutflykter som kostar pengar.

Lösningen på problemet med den ökande barnfattigdomen är dels generella satsningar på arbete åt alla, rätt till arbete på heltid, bättre arbetslöshetsförsäkring, sjukförsäkring och föräldraförsäkring samt rätt till barnomsorg även på obekväm arbetstid, dels specifika satsningar på ekonomiskt

utsatta barnfamiljer, som höjt underhållsstöd, förbättrat bostadsbidrag och förbud mot avgifter i skolan. Regeringen bör omgående ta fram en handlingsplan mot barnfattigdom.

Vi föreslår att socialutskottet tillstyrker motion 2011/12:So569 (V) yrkande 1.