

Stat eller kommun?

En analys av ansvarsfördelningen i arbetet mot barnfattigdom i Sverige

Abstract

Child poverty is a growing issue in the Swedish society today. Research in the area demonstrates differences in support and intervention work around Sweden, which appose the principle of equality that underpin Swedish welfare policy. Combating child poverty is a shared concern between different political actors. It does not in itself constitute a specific policyarea. But it is linked to activities at both municipal and government level, such as labor and school, and thus affected by decisions in policy areas concerning these activities. The complexity of the Swedish management organization, as a result of the decentralization process may prove the possibility of actually locating the person responsible, to be a difficult task. This paper is a case study in which the problems of combating child poverty is a case of responsibility between central and local government and it highlights the problem with accountability. Purpose of this study is to further elucidate the problems that arise with a division of responsibilities, and what it means for the handling of child poverty.

Nyckelord: Barnfattigdom, decentralisering, ansvarsfördelning, ansvar, barnrättsperspektiv

Antal ord: 9524

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	1
1.1 Vad menas med barnfattigdom?.....	1
1.2 Problem, syfte, frågeställning.....	2
1.2.1 Frågeställning.....	2
1.3 Disposition.....	3
2. Metod & Material.....	4
2.1 Fallstudie.....	4
2.1.1 Tillvägagångssätt.....	6
2.2 Material.....	7
2.2.1 Primärmaterial.....	7
2.2.2 Sekundärmaterial.....	8
2.2.3 Kritisk reflektion.....	8
2.3 Avgränsning.....	9
3. Bakgrund.....	11
3.1 Tidigare forskning.....	11
3.2 Kommunal & socialtjänstlag.....	11
3.2.1 Ekonomisk bistånd.....	12
3.4 Barnrättsperspektiv.....	12
4. Teori.....	13
4.1 Decentralisering.....	13
4.1.1 Reglering, huvudmannaskap, finansiering.....	14
4.2 Ansvar.....	15
4.2.1 Accountability & Responsibility.....	15
5. Analys.....	17
5.1 Accountability.....	17
5.1.1 Kommunerna och accountability.....	17
5.1.2 Staten och accountability.....	19
5.2 Responsibility.....	22
5.2.1 Kommunerna och responsibility.....	22
5.2.2 Stat och responsibility.....	24

6. Slutsats	29
7. Slutord	32
8. Referenser.....	33
8.1 Primärmaterial	33
8.2 Sekundärmaterial.....	34

1. Inledning

I Sverige finns idag ingen officiell definition av begreppet barnfattigdom, trots detta har frågan under de senaste åren fått stor genomslagskraft, inte minst i media. Inför valet 2014 har frågan fått ny energi och drivits hårt av organisationer som Rädda Barnen och Majblomman, som gått ut med att barnfattigdom inte bara existerar i u-länder utan även återfinns i ett välfärdsland som Sverige.

Mitt intresse väcktes våren 2013 då jag arbetade med frågan i samarbete med Rädda Barnen Lund. I arbetet kom jag i kontakt med forskning som påvisade barnfattigdomens omfattning samt tydliga variationer inom landet. Forskningen belyste framförallt olika sätt att definiera begreppet barnfattigdom. I skuggan av dessa dominerande studier fann jag material som istället belyste fenomenets orsaker och konsekvenser. Detta gjorde mig nyfiken på att få en djupare förståelse för barnfattigdom som fenomen.

1.1 Vad menas med barnfattigdom?

Det råder delade meningar om begreppets innebörd och definition. I Sverige berör begreppet barnfattigdom en ekonomisk utsatthet som begränsar ett barns möjlighet att leva i likhet med andra barn. Det rör sig mer åt en ekonomisk fördelningsfråga, det vill säga lika möjligheter för alla, snarare än överlevnad som det ofta kommit att handla om i andra länder. När jag skriver om barnfattigdom i denna uppsats refererar jag till den definition som Rädda Barnen publicerat. I deras definition klassas barn som fattiga då de lever i en familj vars inkomster inte täcker nödvändiga utgifter, eller i en familj som får försörjningsstöd. (Rädda Barnen 2013:9)

För min undersökning finner jag denna definition lämplig då den går i linje med den riksnorm, som är utformad på statlig nivå, och utgör en lägsta skälig levnadsnivå i landet. Det är alltså denna norm som avgör vem som är berättigad till bidrag. (Socialstyrelsen 1) Rädda Barnens definition är även relevant då den utarbetats i samarbete med Tapio Salonen, vars forskning hänvisas till i denna uppsats. (Rädda Barnen 2013:9)

1.2 Problem, syfte, frågeställning

Frågan om barnfattigdom berör kommunerna då en av deras formella huvuduppgifter är att tillhandahålla välfärdstjänster, enligt socialtjänstlagen. (Sandberg 2012: 21) I socialtjänstlagen tydliggörs att kommunerna är ansvariga för att främja invånarnas sociala och ekonomiska trygghet samt ansvara för att ge försörjningsstöd till ekonomiskt utsatta. Eftersom det rör sig om barn kan även ett ansvar spåras till staten, som genom att underteckna FNs Barnkonvention har ett formellt ansvar att införa ett barnrättsperspektiv i alla verksamheter som rör barn i Sverige. (Barnombudsmannen)

Problemet är att barnfattigdom, enligt definitionen ovan, existerar i Sverige idag. Att barnfattigdomen existerar trots att det finns ansvar kopplat till frågan är intressant. Det väcker tankar om vad formellt ansvar innebär och vad det finns för möjligheter för eller behov av ansvar utöver det rent formella. Det väcker också tankar om hur ansvar fördelas mellan olika politiska instanser.

Begreppet ansvar tycks inte här belysa hela problemet och därför kommer jag för att uppnå mitt syfte om förståelse ta hjälp av teoretikern Michael Hill:s ansvarsbegrepp *accountability* och *responsibility*. *Accountability* står för ett mer formellt politiskt ansvar medan *responsibility* snarare berör ett mer moraliskt och reellt ansvarstagande.

Det är ur denna problematik som uppsatsens undersökning tar form. Syftet med uppsatsen är därmed att förstå varför barnfattigdom existerar och undersöka vad det kan bero på, samt hur vi kan förstå den ansvarsfördelning som idag existerar mellan stat och kommun, till följd av den decentraliseringsprocess som ägt rum. För att precisera uppsatsens undersökning har två frågeställningar formulerats nedan.

1.2.1 Frågeställning

1. Hur kan vi förstå ansvar i frågan om barnfattigdom, i Sverige?
2. Hur kan vi utifrån denna kunskap förstå relationen mellan stat och kommun?

1.3 Disposition

I kapitlet ovan har uppsatsens syfte och frågeställningar preciserats utifrån mitt problemresonemang. Här har även den definition av barnfattigdom som kommer att användas i uppsatsen presenterats. Vad som följer i nästkommande avsnitt är en presentation av metod och material samt de motiveringar som ligger bakom valen. Tredje kapitlet utgör ett bakgrundsavsnitt där läsaren introduceras till det formella ansvar som finns kopplat till frågan utifrån socialtjänstlagen samt Barnkonventionen. Här introduceras även läsaren till barnfattigdomen i Sverige utifrån tidigare forskning. I uppsatsens fjärde kapitel, teoridelen, presenteras decentraliseringens dimensioner baserade på Jon Pierres variabler reglering, huvudmannaskap och finansiering som blir verktyg i att förstå ansvarsfördelningen genom uppsatsen. Här presenteras även Michael Hills ansvarsbegrepp *accountability* och *responsibility*, vilka ligger till grund för uppsatsens analys och som uppsatsen vidare är utformad efter. Teoridelen följs upp av en analys där det formella ansvaret för kommun och stat analyseras först utefter Hills *accountability* för att sedan övergå i en analys utifrån Hills *responsibility*.

Sist följer ett avslutande kapitel med ett slutsatsavsnitt som söker svar på de frågeställningar som presenterats i uppsatsens första kapitel. Därefter följer ett kort slutord samt en referenslista över uppsatsens primära och sekundära källor.

2. Metod & Material

Nedan presenteras uppsatsens metodologiska val samt det material som ligger till grund för undersökningen. Först introduceras fallstudien, då mitt val av barnfattigdom ses som ett fall av ansvar, och sedan introduceras tillvägagångssättet för denna kvalitativa undersökning. Primärmaterialet utgörs av den lagstiftning där det formella ansvaret för kommun och stat stadgas. Sekundärmaterialet utgörs av tidigare forskning baserat främst på studier av författarna Daniel Rauhut och Tapio Salonen.

2.1 Fallstudie

Tidigare forskning om barnfattigdom har som nämnts innan, framförallt kommit att handla om olika utgångspunkter snarare än förståelse för varför det ser ut som det gör. Denna typ av forskning har, utan förståelsen, inte gett oss en bra grund att stå på i arbetet mot barnfattigdom. Fallstudier är enligt Merriam en bra metod att använda då man vill hantera ett problem genom att först få förståelse för något innan det kan förbättras. (Merriam 1994:10) I mitt fall krävs först en förståelse för ansvarsfördelningen mellan stat och kommun i Sverige mer generellt samt en förståelse för barnfattigdomen som fenomen. Mitt syfte är vidare att förstå ansvaret i och hanterandet av barnfattigdomen vilket enligt Bent Flyvbjerg klassas som förståelse- och handlingsorienterat. Han skriver då att fallstudien är bra för att förklara ett visst problems djupare orsaker och effekter istället för att bara beskriva. (Flyvbjerg 2003:193).

Grundtanken med en fallstudie är vidare att den behöver förankras i ett större sammanhang. (Merriam 1994:17) Jag har tidigare presenterat en problematik kring hur barnfattigdom existerar trots att det finns formellt ansvar kopplat till frågan. Eftersom min studie är intresserad av att undersöka hur ansvar kan förstås i en mer specifik fråga som belyser en komplexitet, blir detta ett fall av något större.

Beslutet att fokusera på kvalitativa fallstudier kommer sig av det faktum att man inriktar sig på insikt, upptäckt och tolkning. (Merriam 1994:24) I och med att denna uppsats framförallt syftar till att förstå ansvar inom landet och belysa den

ansvarsfördelning som finns mellan stat och kommun, har kopplingar dragits till den decentraliseringsprocess som ägt rum och gett oss insikter om vilka motsättningar som kan uppstå till följd av denna process. Till exempel att ett system som är tänkt att leda till effektivitet och flexibilitet istället i vissa fall kan leda till stora skillnader eller att frågor inte hanteras i den utsträckning som är möjlig.

Det finns en konventionell uppfattning om fallstudier som hävdar att denna typ av undersökning inte kan tillgodose pålitlig information till något större sammanhang. Istället påstås att fallstudier enbart är en detaljerad undersökning av en mer specifik sak, som inte kan generaliseras utifrån. (Feagin mfl 1991:2) Fallstudien är en detaljerad undersökning men att den konventionella uppfattningen riktar kritik mot att studien av fallet inte kan bidra till kunskap i någon större utsträckning känns vilseledande. Detta förtydligas och betonas framförallt av författarna Flyvbjerg och Stake som båda förespråkar styrkan i att använda fallstudien som metod. Fördelen med en fallstudie är just som Flyvbjerg betonar att den är precis, den kan komma nära ett problem och den verklighet varit det utspelas. (Flyvbjerg 2003:198) Resonemanget utökas av Stake som menar att en detaljerad undersökning kan förbättra läsarens förståelse och erfarenhet av den företeelse som studeras samt skapa en ny innebörd, eller bekräfta vad man visste eller trodde sig veta. (Stake 1981:47) Läsaren når här kunskap om att trots ett formellt ansvar så tycks hanterandet av barnfattigdom inte ske i den utsträckning som är möjlig.

Om vi då med hjälp av Stakes resonemang ser till kunskapen som läsarens får i min uppsats, kan vi i denna finna två aspekter. Dels förbättras läsarens förståelse av barnfattigdom som fenomen genom en bättre kunskap för vad som saknas inom forskningsfältet, vilka brister som finns samt vad det får för konsekvenser. Den andra aspekten är att läsarens kunskap i mitt fall kan ses i ett större sammanhang, vilket innebär en medvetenhet för vårt politiska system och dess konsekvenser och inte bara kunskaper om fallet barnfattigdom som sådant. I likhet med vad Feagin nämner så är den här medvetenheten inte något som bara berör min fråga utan som kan appliceras på andra fall och i andra situationer, insikterna är intressanta i ett vidare perspektiv. (Feagin m.fl. 1991:2)

En fallstudie är alltså en undersökning av en specifik företeelse, och den är intressant för att den kan erbjuda en mer djupgående förståelse för ett fall samtidigt som den kan bidra med intressant information i ett större sammanhang. (Merriam 1994:24) Som tidigare nämnt har diskussionen om barnfattigdom mer kommit att handla om olika utgångspunkter snarare än förståelse för varför det ser ut som det gör, vilket istället denna undersökning syftar till att nå. Här framgår att ämnet har relevans för sin omvärld och den kan vara betydelsefull såväl ekonomiskt, socialt samt politiskt. Detta resulterar i att ambitionen om utomvetenskaplig relevans likt den Teoriell & Svensson nämner, uppnås. (Teorell & Svensson, 2007:18).

2.1.1 Tillvägagångssätt

För att nå fördjupad förståelse har jag, i enlighet med den metod som Teorell & Svensson nämner, valt att läsa in mig på forskning som gjorts på området och som är relevant för att ge en inblick i hur läget ser ut. Genom en kvalitativ analys av denna forskning så kom jag nära ämnet barnfattigdom. Närheten till ämnet gjorde att jag snabbt kom i kontakt med de formella regler och beslut som berör området jag är intresserad av att undersöka. (Teorell & Svensson, 2007:222, 10) Efter att jag fortsatt med vidare läsning inom området barnfattigdom, insåg jag att detta fall tydligt belyser en problematik kring ansvarsfördelning, framförallt mellan stat och kommun. På grund av denna insikt om problematiken kring ansvarsfördelning kommer decentraliseringsteorier att användas då jag ser att problematiken är kopplad till möjligheterna att lokalisera ansvar i en komplex förvaltningsorganisation som följer det kommunala självstyre vi har i Sverige idag. Decentralisering innebär och belyser en förflyttning av makt. I och med en förflyttning av makt sker också en förflyttning av ansvar. Då jag i denna uppsats är intresserad av att studera ansvar följde det också naturligt med en teoretisk diskussion om detta.

Det centrala för mig är att försöka förstå vem som är ansvarig i bekämpandet av barnfattigdom och därmed kan den kunskap jag får genom läsning av forskning på området summeras och analyseras i sökandet efter svar. Jag vill finna mönster

utifrån en helhet vilket den kvalitativa analysen passar väl för. (Holme & Solvang, 1991: 92-93) Eftersom jag i min studie lutar tillbaka på redan befintliga empiriska observationer av barnfattigdom i Sverige samt använder teorier som är starkt kopplade till ansvar, strävar jag efter att uppnå kravet om inomvetenskaplig relevans. Inomvetenskaplig relevans handlar om kumulativitet vilket innebär att forskningen skall bidra till den hittillsvarande forskningen där man håller koll på andras forskning för att sedan bygga på det som redan existerar. (Teorell & Svensson, 2007:18).

Min frågeställning som skall hjälpa mig uppfylla uppsatsens syfte är uppdelad i två delar, vilket gör det mer precist. Motivationen ligger i att jag i Metodpraktikan kunde läsa att detta är ett bra sätt att hitta det man letar efter samt ett bra sätt att använda texterna för det man vill berätta om. (Esaiasson mfl 2010: 243)

2.2 Material

2.2.1 Primärmaterial

I och med att jag vill undersöka ansvarsfördelningen mellan stat och kommun faller det naturligt att primärt kolla på material som reglerar dess ansvar. Kommunallagen är relevant eftersom den är ett ramverk inom vilket staten angett kommunernas ansvar och befogenheter, men det är framförallt socialtjänstlagen som utgör viktigt material då barnfattigdom är kopplat till verksamheter som regleras i denna lag. Det primära materialet baseras också på Barnkonventionen, en konvention som Sverige som stat åtagit sig att följa och lägga till grund för arbetet med barn i landet. Mitt urval av primära källor är målinriktat och innebär att jag vet var jag skall leta samt vad jag vill upptäcka och förstå. (Merriam 1994:61)

Mitt primärmaterial används som en grund där formellt ansvar finns angivet. Uppsatsen riktas sedan till att undersöka och förstå ansvar utöver det som finns angivet i denna lagstiftning. Därmed är mitt sekundärmaterial som presenteras nedan en viktig del i den undersökning som genomförs.

2.2.2 Sekundärmaterial

Utgångspunkt för studien är forskning rörande barnfattigdom. Det finns en hel del litteratur i frågan då den berör olika forskningsfält. Därmed kommer min studie att stödjas på tidigare empiriska observationer om barnfattigdom i Sverige. Två författare kommer framförallt att användas, Daniel Rauhut och Tapio Salonen.

Daniel Rauhut är fil.Dr. i ekonomisk historia, forskningsledare vid Stockholms stads FoU-enhet, samt tidigare verksam vid Lunds universitet. 2011 släppte han *Den besvärliga fattigdomen* som 2013 följdes upp av *Om barnfattigdom*, där statens ansvar i åtagandet av barnkonventionen samt bekämpandet av barnfattigdom belyses.

Tapio Salonen är professor i socialt arbete och dekan på Malmö högskola. Han har under flera år arbetat i nära samarbete med Rädda Barnen och gett ut deras årliga rapport om barnfattigdom. Under 2012 har han även hjälpt till att ta fram en handlingsstrategi mot barnfattigdom som främst belyser lokala insatser.

Dessa två är författare eller medförfattare till ett antal texter som är vanligen återkommande i den svenska barnfattigdomsdebatten och kan alltså sägas vara kanoniska i den mening att de ofta citeras och hänvisas till då de har en framträdande och betydande roll.(Neumann 2012:49).

2.2.3 Kritisk reflektion

Det är viktigt för en författare att ta hänsyn till att slutsatserna kan variera beroende på vilket material som lyfts fram, samt vilka aktörerna bakom materialet är. De alternativ som nämns i Metodpraktikan är att välja en snäv eller bred definition av idébärarna. Det kan vara problematiskt då en snäv definition baseras på en avgränsad grupp, i detta fall forskare inom barnfattigdomsdebatten som alla ser till barnets bästa och utgår ifrån konventionen om barns rättigheter i sitt arbete och forskning. Samtidigt som den kan tyckas bred då idébärarna inkluderar många aktörer med varierande grad av koppling till debatten, som motiveras av att de har olika ståndpunkter. (Esaiasson m,fl. 2010:47)

Jag har valt dessa två eftersom deras utgångspunkter är olika, den ena förespråkar kommunens ansvar medan den andra tar ställning för att ansvaret ligger hos staten. Dock är det, som tidigare nämnt, ett medvetet val av idébärare då jag vill hitta dem som lyfter fram problematiken kring ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Jag har alltså valt materialet kritiskt då jag anser att dem ställer frågan på sin spets. (Ibid 2010:248-249). Man måste också ifrågasätta vilka tendenser en källa har, eller om den bara belyser en aspekt. Här ställs två källor mot varandra olika utgångspunkter, men samtidigt belyser dem en gemensam problematik. Därmed känns den problematik som här lyfts fram trovärdig, i likhet med tendenskriteriet som Essaiasson m.fl. skriver om. (Ibid 2010: 322)

Vad som också är viktigt att nämna när det kommer till mitt val av material är dess samtidighet. En stor del av den forskning som används är baserad på aktuella empiriska observationer utförda inom de senaste åren. Detta är viktigt eftersom att samhället hela tiden förändras, och som jag varit inne på har barnfattigdomen förändrats vilket gör att det material som valts på ett bra sätt skildrar den verklighet vi har idag. (Ibid 2010:320-321)

2.3 Avgränsning

Uppsatsen avgränsas genom att fokus läggs på stat och kommun som aktörer vilket motiveras av att undersökningen är ett fall av ansvar, där intresset ligger i en ansvarsfördelning mellan politiska nivåer, i ett decentraliserat samhälle. Jag har medvetet valt bort andra aktörer för att begränsa uppsatsens omfång. Dessa andra aktörer skulle dock kunna bidra med fler aspekter i frågan om barnfattigdom och därmed vara intressanta för framtida forskning. Detta skulle till exempel kunna vara aktörer inom privat eller ideell sektor, båda med inflytande men som anses ha ett utförar- eller genomföransvar i samarbete med andra aktörer. De har möjlighet att komplettera men har inte ett lagbundet ansvar likt stat och kommun och kan därmed inte ersätta dessa huvudaktörer.

Jag refererar till Barnkonventionen i denna uppsats och har valt att avgränsa omfånget genom att utesluta annan internationell lagstiftning som kan ha relevans i frågan. Uppsatsen har inte utrymme att resonera kring internationella

påtryckningar utan ägnas istället åt att belysa ansvaret inom landet. En annan medveten avgränsning är kopplad till den forskning som tidigare gjorts på området. Debatten har mest handlat om olika sätt att mäta och definiera barnfattigdom något jag valt att ta avstånd ifrån. Min definition är istället angiven tidigare i uppsatsen.

I dagens samhälle vilar ett stort ansvar för barns välmående hos de försörjningsskyldiga, i vanliga fall föräldrar. Senare i uppsatsen diskuteras åtgärder mot barnfattigdom, dessa svarar inte på frågan om föräldrars lämplighet eller prioriteringar. Uppsatsen närmar sig den frågan i avsnitt 5.1.2 dock betonas här att undersökningen inte handlar om hur ett barn påverkas av barnfattigdom eller om att resonera kring det ansvar som föräldrar har. Uppsatsen syftar istället till att förstå ansvar mellan stat och kommun i frågan. Det finns för fortsatt forskning mer värdegrundsmässiga och utbildningsmässiga problem för föräldrar som skulle kunna erbjuda intressanta aspekter, dessa problem hamnar dock utanför uppsatsens syfte. Vad som också bör förtydligas är att när jag i uppsatsen talar om skola och utbildning berör detta skolfrågor för barn och hur skolpolitiken aktivt kan påverka barns välfärd.

3. Bakgrund

3.1 Tidigare forskning

Under 1900 talet genomgick fattigdomen en markant förändring i åldersstruktur där den gått från att drabba äldre till att bli mer utbredd hos yngre. (Rauhut 2002:26) Enligt forskaren Tapio Salonen genom Rädda Barnens årliga statistik är det idag runt 230 000, barn som växer upp i fattigdom eller i ekonomiskt utsatta familjer i Sverige. (Salonen 2013:13) Andelen ekonomiskt utsatta barn sägs ha ökat och de ekonomiska klyftorna mellan barn i Sverige vidgats.(Näsman 2010:11) I forskning om barnfattigdom, framförallt av Daniel Rauhut, har bakomliggande orsaker till barnfattigdom lyfts fram. (Rauhut 2013:54-55) Han delar upp dessa i direkta bakomliggande orsaker, som belyser arbetsmarknaden som en central institution, samt indirekta bakomliggande orsaker som är saker barn ofta kommer i kontakt med, till exempel skola. (Ibid 2013:61).

3.2 Kommunal & socialtjänstlag

Det är riksdagen som genom kommunallagen anger ramarna för den kommunala verksamheten där en av huvuduppgifterna är att tillhandahålla välfärdstjänster till dess invånare. Det innefattar grund - och gymnasieskola, barn- och äldreomsorg, sjukvård, socialtjänst, kultur och fritidsaktiviteter. Ett annat viktigt område är infrastruktur. (Sandberg 2012: 21)

Socialtjänstlagen är en reglering för vad som skall innefattas i de välfärdstjänster kommunerna skall tillgodose. Lagen ger varje kommun stora möjligheter att utforma sin verksamhet efter skiftande behov. Några av de paragrafer som direkt berör barn och barnfattigdom, samt är återkommande i denna uppsats är angivna nedan:

Kap 1, § 1 Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet samt jämlikhet i levnadsvillkor

Kap 2, § 1 Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Kap 2, § 2 Vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas. Med barn avses varje människa under 18 år. (SFS 2001:453)

3.2.1 Ekonomisk bistånd

Det är socialtjänstens huvuduppgift att betala ut ekonomisk bistånd. En lägsta nivå för försörjningsstödet bestäms inför varje kalenderår av regeringen och som en riksnorm. Denna skall gälla som miniminivå för vilka behov som försörjningsstödet skall täcka. Riksnormen är lika för alla. (Socialstyrelsen 1) Ansökan om ekonomiskt bistånd görs hos socialtjänsten, som bedömer och beslutar, i den hemkommun man tillhör. Prövningen skall vara individuell och ta hänsyn till omständigheterna i det specifika fallet. En grundförutsättning för att få stöd beviljat är att man inte kan klara försörjning på egen hand, trots att man försökt. (Socialstyrelsen 2)

3.4 Barnrättsperspektiv

Barnets rättigheter anges i den Barnkonvention som FN tagit fram och som dess medlemsstater i stor utsträckning, däribland Sverige, åtagit sig att följa. (Barnombudsmannen) Barnkonventionen är enligt UNICEF ett rättsligt bindande internationellt avtal som syftar till att barns bästa prioriteras, att de behandlas med respekt och att de får komma till tals. Barnkonventionen är en del av folkrätten, om en stat inte följer sina åtaganden tas det inte upp i internationell domstol dock kan andra medlemsstater sanktionera genom kritik och påtryckningar.(UNICEF 2014) Konventionen definierar barn som varje människa under 18 år.

”Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet”.

- Artikel 3, Barnkonventionen.

”Barnet har rätt till en levnadsstandard som ger det en sund utveckling på alla områden. Allt efter landets resurser har staterna skyldighet att stödja föräldrarna för att barnet ska kunna åtnjuta denna rätt samt, om nödvändigt bistå med materiell hjälp”

- Artikel 27, Barnkonventionen

4. Teori

Nedan ges en presentation av det teoretiska ramverk som ligger till grund för uppsatsen. Först presenteras decentralisering med en redogörelse av teorin genom Jon Pierres variabler reglering, huvudmannaskap och finansiering som hjälper oss att förstå ansvarsfördelningen mellan stat och kommun och som är verktyg i analysen där teorin appliceras på mitt material. Sedan följer en teoretisk diskussion om ansvar där teoretikern Michael Hills ansvarsbegrepp *accountability* och *responsibility* presenteras. Dessa begrepp styr sedan uppsatsens fortsatta analys och hjälper oss att förstå ansvaret i frågan om barnfattigdom.

Gällande teorin om decentralisering används Jon Pierres text ”*Decentralisering, Governance och institutionell förändring*” utgiven i Bo Rothsteins bok *Politik som organisation* från 2010. De ansvarsbegrepp som används i uppsatsen baseras på begrepp ur Michael Hills bok *The public and the policy process* från 2005.

4.1 Decentralisering

Det finns ingen allmän definition av begreppet decentralisering. Generellt avser det en förflyttning av makt, en delegering av politiska och administrativa befogenheter från centrala institutioner till institutioner på lägre nivå. Under 1980 talet decentraliserades flera verksamheter i den svenska offentliga sektorn, bland annat socialtjänst och skola. (Pierre 2010:245,249) Tanken bakom decentraliseringen är att politik och välfärdstjänster kan anpassas till lokala förutsättningar vilket bättre kan tillgodose medborgarnas behov. Det lokala handlingsutrymmet ökar och kommunerna bli friare i sin politik. (Sandberg 2012:44) Detta reser frågor om betydelsen av kommunala variationer i välfärdstjänsternas tillgänglighet och kvalitet. (Bergmark & Minas 2007:220)

Decentralisering som process innefattar enligt Jon Pierre olika dimensioner i form av tre variabler, reglering, huvudmannaskap och finansiering. (Pierre 2010:250) Jag hoppas att Pierres variabler kan hjälpa mig få förståelse för ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Han fortsätter med att lyfta fram att decentraliseringen kan avse en eller flera av dessa dimensioner. (Ibid 2010:250)

Det blir därmed intressant att se vilken typ av decentralisering som skett samt vad det innebär för ansvaret i frågan om barnfattigdom eller hur det kan hjälpa oss att förstå ansvar i frågan om barnfattigdom.

4.1.1 Reglering, huvudmannaskap, finansiering

Reglering innebär beslut om en offentlig verksamhets innehåll, mål och allmänna riktning. Decentralisering av reglering kan ske i olika utsträckning och former. Dels kan staten låta kommunerna bestämma vad de ska göra och inte göra, eller så anges bara mål för verksamheterna där kommunerna sedan bestämmer hur de ska organiseras. Den sistnämnda varianten stämmer bra in i den decentraliseringsprocess som ägde rum under 1980-talet och början på 1990-talet då mer detaljerade regler ersattes av såkallade ramlagar. Vad ramlagar innebär är att de definierar målen för verksamheten inom en viss sektor och ger sedan kommunerna stor frihet att utforma och genomföra verksamheterna inom dessa ramar. (Ibid 2010:251)

Huvudmannaskap innebär ett ansvar för den dagliga ledningen för en viss verksamhet, vilket avser både ledningsfunktion samt ansvarstagande. Ansvarstagandet är både administrativt och operativt. Ett klassiskt exempel på decentralisering av huvudmannaskap är skolan. Här skedde en förflyttning av ansvar från stat till kommun, som idag har det övergripande ansvaret. De får ekonomiskt stöd från staten som del av det generella stadsbidraget och det finns lagstiftning i form av skollag som kommunerna måste följa, trots det har kommunerna stort inflytande över skolan. (Ibid 2010:252)

Vad som ofta framkommer, om man ser till den sista variabeln finansiering, är kommunernas missnöje över att staten vältrar över kostnader för olika offentliga tjänster, samtidigt som de också är generösa med att decentralisera huvudmannaskap och regleringsfunktioner för en viss verksamhet. Vad som därmed är och har varit under de senaste 15-20 åren är en debatt om kostnadsövervältringar från stat till kommun. (Ibid 2010:253)

4.2 Ansvar

Ansvar är, som lyfts fram av Maria Bengtsson i hennes avhandling om flyktingmottagande, starkt ihopkopplat med makt. Det följer samma mönster då en aktörs ansvar synliggörs i och med att den vägs mot någon annans. Eftersom decentraliseringen innebär en förflyttning av makt, innebär också att det sker en förflyttning av ansvar. För att närmare se till det politiska ansvaret i landet kan riksdag och även regering ses som ytterst ansvariga inom den offentliga sektorn. Kommunerna har också politiskt ansvar på deras nivå vilket innebär att ansvarsfördelningen i många fall följer den arbetsfördelning som finns. (Bengtsson 2002:69)

Det finns olika sätt att diskutera ansvar och vanligen klassificeras det för att kunna analyseras. En klassificering är mellan passivt och aktivt, där det passiva ofta är kopplat till det formella och det aktiva mer till det reella. (Ibid 2002:69) Om vi använder relationen mellan stat och kommun, menar vi med formell decentralisering den handlingsfrihet och autonomi som kommunerna givits, medan den reella decentraliseringen avser de befogenheter kommunerna tar sig, snarare än de befogenheter de fått. (Pierre 2010:255,256)

Som vi kan se redogöras av Bengtsson, handlar ansvarsfördelningen mellan stat och kommun i mångt och mycket om deras förmåga att leva upp till det ansvar som fördelats till dem och vidare vad det ansvaret egentligen innebär. (Bengtsson 2002:67) Vad Bengtsson belyser här är alltså att det reella ansvaret inte behöver vara samma som det formella, och att skillnaden mellan de två kan leda till en del komplikationer. Bengtsson fortsätter med att förklara hur komplikationerna blir extra framträdande i ett liberaldemokratiskt samhälle där en av grundstenarna är möjligheten till ansvarsutkrävande. Möjligheten till ansvarsutkrävande, fortsätter hon, bygger i sin tur på att ansvarsförhållanden är tydliga och lättförstådda. (Ibid 2002:67,68)

4.2.1 Accountability & Responsibility

Viktigt är, som betonas av Michael Hill, att vi förstår ansvar utifrån det samhälle vi lever i vilket är ett komplext samhälle som inkluderar flera olika politiska

nivåer och därmed också flera nivåer av ansvarstagande. (Hill 2005:260) Betydelsen av ansvar säger han har ökat under årens lopp och termen har kommit att användas mer flitigt, dels för att beskriva situationer där centrala funktioner i samhället präglas av auktoritetsrelationer och formella processer för verkställande. Men det används också i situationer där denna formella process inte nödvändigtvis är närvarande. Då handlar det inte längre om det första mer strikt juridiska ansvaret utan är istället av en mer etisk och moralisk konstruktion. (Hill 2005:261)

Den essentiella frågan som Hill väcker är vad ansvar egentligen betyder. Ansvar är som han nämner ett av de mest grundläggande politiska begreppen men förmodligen också ett av de mest svårlösta. (Hill 2005:259). Grunden ligger i att skilja på, som Hill säger *accountability* och *responsibility* vilka båda innefattas av begreppet ansvar men som skiljer sig åt i innebörd. (Ibid 2005:259) *Accountability* kan liknas med det formella ansvar som nämnts och berör politiskt och mer formellt ansvarstagande, medan *responsibility* är kopplat till det reella och mer moraliska ansvarstagandet. (Hill 2005:259) Hill fortsätter med att förtydliga att när någon är *accountable* så kan medborgare och offentligheten utkräva ansvar. Han pratar om att det finns en skillnad i vad som ska göras, vad som görs, vad som kan göras och vad som bör göras, dessa ingår alla i begreppet ansvar men vad Hill gör är att han delar upp det mellan att vara *accountable* och *responsible*. (Ibid 2005:197) Det här belyser fler sätt att förstå begreppet ansvar då det i en bemärkelse är en fråga om mer formell politisk och organisatorisk renhållning genom formella åtagande, medan det i en annan bemärkelse handlar om moraliska överväganden och konflikter. (Ibid 2005:259)

5. Analys

I detta kapitel analyseras ansvar i frågan om barnfattigdom, med hjälp av Pierres variabler reglering, huvudmannaskap och finansiering, utifrån Michael Hills ansvarsbegrepp *accountability* samt *responsibility*. Den första delen utgörs av *accountability* där kommunens och statens formella ansvar, genom socialtjänstlag samt barnkonvention, analyseras och förstås. Trots detta formella ansvar tycks barnfattigdomen existera och därför kommer jag i analysens andra del istället inrikta mig på vad Michael Hill definierar som *responsibility*. Alltså vilka möjligheter det finns för ansvarstagande utöver det rent formella som här diskuterats.

5.1 Accountability

Här används alltså Michael Hills begrepp *accountability* vilket belyser en mer formell politisk och organisatorisk renhållning genom formella åtagande. Hill fortsätter med att förtydliga att när någon är *accountable* så kan medborgare och offentlighet utkräva ansvar. (Hill 2005:259).

5.1.1 Kommunerna och accountability

Den kommunala självstyrelsen i Sverige bestäms på konstitutionell nivå i mycket generella termer. (Pierre 2010:259, 260) Det är riksdagen som genom kommunallagen anger ramarna för den kommunala verksamheten där en av huvuduppgifterna är att tillhandahålla välfärdstjänster till dess invånare. Det innefattar grund - och gymnasieskola, barn- och äldreomsorg, sjukvård, socialtjänst, kultur och fritidsaktiviteter. Ett annat viktigt område är infrastruktur. (Sandberg 2012: 21) Det här är verksamheter som tydligt finns angivna i lag och som därmed ger kommunerna ett formellt ansvar. Det formella ansvaret förklaras bättre av Hills begrepp *accountability*, vilket innebär att kommunerna kan ställas till svars om de inte tillgodoser dessa verksamheter. (Hill 2005:197)

Här nedan redogörs för hur vi kan förstå det formella ansvar som vilar på kommunerna utifrån den socialtjänstlag som idag ålägger kommunerna ansvar att

tillgodose sina medlemmar med grundläggande välfärdstjänster samt för att betala ut försörjningsstöd.

Socialtjänstlagen är en reglering för vad som skall innefattas i de välfärdstjänster kommunerna skall tillgodose. Pierre redogör för att det skett en decentralisering av socialtjänsten och som i tidigare teoriavsnitt nämner han två sätt för decentralisering av reglering. Antingen ges kommunerna full frihet att bestämma eller så anges mål för verksamheten, också kallat ett ramverk, utöver vilket kommunerna sen är fria att bestämma. (Pierre 2010:251) Eftersom socialtjänstlagen ger kommunerna ansvar för olika uppgifter, alltså att dem blir *accountable* för uppgifterna som åläggs dem, finns ett mål med lagen. Lagen är då i enlighet med Pierre en så kallad ramlag, som ger varje kommun stora möjligheter att utforma sin verksamhet efter skiftande behov. (Ibid 2010:251) Det här kan utläsas ur socialtjänstlagens första paragraf i kapitel ett och två.

Kap 1, 1 § Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet samt jämlikhet i levnadsvillkor

Kap 2 1 § Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Det är alltså socialtjänstens huvuduppgift att betala ut ekonomisk bistånd, som idag ges i form av försörjningsstöd till familjer i ekonomisk utsatthet. Ansökan om ekonomiskt bistånd görs hos socialtjänsten i den hemkommun man tillhör. Socialtjänsten bedömer och beslutar om stöd, och prövningen skall vara individuell och ta hänsyn till omständigheterna i det specifika fallet. En grundförutsättning för att få stöd beviljat är att man inte kan klara av sin försörjningssituation på egen hand, trots att man försökt. (Socialstyrelsen 2) Vad som nämndes av Pierre tidigare i teoriavsnittet är att huvudmannaskap innebär ansvar för den dagliga ledningen av en verksamhet och avser både administrativt och operativt ansvar. (Pierre 2010:252) Eftersom kommunerna här sköter hela processen när det kommer till försörjningsstöd har de huvudmannaskap för socialtjänsten. Kommunerna har alltså ett mycket stort inflytande över

försörjningsstödet då det är dem som både bedömer och beslutar om vem som är berättigad. Detta ansvar är politiskt organiserat och formellt angivet och innebär att i frågan om barnfattigdom blir dem, för att återkoppla till Hill, *accountable*. (Hill 2005:197)

5.1.2 Staten och accountability

Det finns dock en nivå till i detta då vi minns den riksnorm som ligger till grund för försörjningsstödet. En lägsta nivå för försörjningsstödet bestäms inför varje kalenderår av regeringen och anges som en riksnorm. Denna skall gälla som miniminivå för vilka behov som försörjningsstödet skall täcka. Denna riksnorm är lika för alla. (Socialstyrelsen 1) Vi har just konstaterat att kommunerna har ett huvudmannaskap när det kommer till socialtjänstlagen men det finns ytterliggare reglering från statlig nivå genom riksnormen. Riksnormen kan också som socialtjänstlagen liknas med den andra typ av reglering som Pierre tar upp, nämligen att ett mål eller en generell riktlinje anges men att utöver det ges stor frihet att utforma verksamheten. (Pierre 2010:251)

Eftersom riksnormen enbart är en mått på lägsta nivå och kommunerna agerar fritt därefter ges utrymme för dem att införa olika typer av tillägg eller övriga normer. I och med decentraliseringen har då här ett ansvar förskjutits från stat till kommun vilket kan liknas med vad Pierre menar ett sätt att uttrycka värdet av kommunallt självstyre och möjligheten till anpassning efter lokala förhållanden. (Pierre 2010: 247)

En grundläggande uppfattning är att i och med decentraliseringen blir systemet flexibelt och effektivt, besluten sunda och åtgärderna rätta eftersom de baseras på lokalt självbestämmande.(Pierre 2012:246) Angelin och Salonen har forskat inom området för barnfattigdom och vad deras forskning framförallt belyst är att stora variationer inom och mellan kommuner har uppstått, dels när det kommer till barnfattigdomens omfattning men också när det kommer stöd och insatsarbete. (Angelin & Salonen 2012:60) Variationer i landet är även tydligt framträdande i den årliga statistik som Tapio Salonen genom Rädda Barnen publicerat. (Rädda Barnen 2013:9)

Författarna menar att den ansvarsförskjutning som just nämnts innebär att varje kommun följer sitt eget regelverk vilket lett till variation i hur olika ansökningar handläggs runt om i landet och som i sin tur genererat osäkerhet för dem som lever i eller nära ekonomisk utsatthet och vill söka bidrag. (Angelin & Salonen 2012:62) Det här går i linje med vad många motståndare till decentraliseringen lyft fram, nämligen att decentralisering lätt leder till geografiska skillnader i landet. (Pierre 2010:247)

De konsekvenser som författarna lyfter fram av variationerna och lokal policy för oss in på en intressant diskussion likt den Pierre för om balansen mellan centralisering och decentralisering. Som en motsats till decentralisering används ofta lika standard istället för centralisering. Lika standard rättfärdigar hur vissa beslut bör fattas på nationell snarare än på lokal nivå eftersom institutioner på central nivå kan fatta beslut som ökar jämlikheten mellan individer i alla delar av landet.(Pierre 2010: 247) Om det då, som Angelin och Salonen hävdar, uppstår skillnader mellan kommuner och för bidragssökare runt om i landet går det emot den princip som just nämnt om lika standard. Samtidigt är tanken med ramlagar, likt socialtjänstlagen, att det skall finnas utrymme för anpassning. Att kommunerna har olika förutsättningar och att den offentliga servicen då skall kunna anpassas efter lokala behov. (Pierre 2010:247)

När vi talar om variationer inom landet hörs också röster från forskare inom barnfattigdomsfrågan, speciellt från Elisabeth Näsman, som lyfter fram att skillnader bidrar till en ytterliggare sortering mellan värdiga och ovärdiga fattiga. Den sortering innebär, i likhet med vad socialstyrelsen angivit, och som nämnts tidigare att bedömningen om att ge stöd och bistånd baseras på om den sökande själv kan skyllas för sin situation och om denne gör ansträngningar för att ta sig ur den.(Näsman 2012:28) Det handlar alltså inte bara om att en familj skall befinna sig i fattigdom utan krav ställs också på den som söker. (Socialstyrelsen 1) Ur ett barnrättsperspektiv blir detta intressant eftersom barnets behov fortfarande finns men på grund av brister i den försörjningsskyldiges ansträngningar kan inte ekonomiskt bistånd beviljas. I bedömningen tas alltså hänsyn till förälders situation och handlande, eller brist på, vilket avgör barnets situation. Det innebär

att barnet inte involveras i processen vilket går emot vad som står i barnkonventionens tredje artikel:

”vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet”

- Barnkonventionen, artikel 3

Barnets rättigheter anges i den Barnkonvention som FN tagit fram och som dess medlemsstater i stor utsträckning, däribland Sverige, åtagit sig att följa. (Barnombudsmannen) Barnkonventionen gäller inte som svensk lag, dock är den juridiskt bindande för Sverige som stat, och ansvaret för åtagandet ligger primärt hos staten. (Rauhut 2013:37). Barnrättsperspektivet ligger till grund för barnkonventionen, och därmed har Svenska staten också åtagit sig att införa barnrättsperspektivet i alla beslut som på något sätt berör barn och deras rättigheter. (Rauhut 2013:37) Här framgår tydligt att barnets bästa skall komma i första hand och att det inte bör styras av den försörjningsskyldiges situation. Artikeln skall garantera att barnets bästa och barnets rättigheter alltid respekteras. För att gå i linje med Barnkonventionen är det barnets situation, behov och rättigheter som skall tas hänsyn till i bedömningen om ekonomiskt bistånd.

Det står alltså klart när man kollar på Barnkonventionen att svenska staten har ett mer formellt ansvar i och med att det är de som svarar till barnkonventionen och införandet av barnrättsperspektivet i den svenska politiken. Trots att barnkonventionen inte gäller som svensk lag kan staten här ändå ses som *accountable* enligt Hill eftersom den är juridiskt bindande för Sverige som stat. (Hill 2005:259)

Barnkonventionen är enligt UNICEF ett rättsligt bindande internationellt avtal, och en del av folkrätten. Om en stats agerande inte är förenligt med konventionen förs det inte upp i internationell domstol dock möjliggörs ändå sanktioner genom kritik och påtryckning utifrån. Tydligt blir då kopplingen till Hills *accountable* eftersom övriga medlemsstater i FN kan sanktionera mot Sverige som Hill beskriver att medborgare och offentlighet kan göra mot staten. (Hill 2005:259).

5.2 Responsibility

Det ekonomiska bistånd som kommunen beviljar riktas främst till att hjälpa hushåll som befinner sig i eller nära en ekonomisk utsatthet. (SFS 2001:543 kap 4) Rauhut ser detta som ett akutstöd som ges då skadan redan är skedd. Det är vad han menar en kortsiktig lösning eftersom tanken bakom det ekonomiska biståndet är att det enbart är en tillfällig åtgärd, tills den drabbade kan bli självförsörjande. (Rauhut 2013:80). Intressant här är också att enligt den definition som tidigare presenterats innebär en utbetalning av försörjningsstöd inte att familjer tas ur barnfattigdom. Definitionen klargör att de som inte kan klara sig utan försörjningsstöd skall bli berättigade men att även de som är berättigade till stöd fortfarande anses som fattiga. Det är även detta som Rauhut är inne på. Trots att kommunerna är *accountable* i frågan om barnfattigdom genom att de är skyldiga att betala ut försörjningsstöd, samt att vi fått en förståelse för statens ansvar för likabehandling samt ansvar gentemot barnkonventionen så tycks detta inte vara nog för att hantera frågan. Därför kommer jag nu istället inrikta mig på vad Michael Hill definierar som *responsibility*. Alltså vilka möjligheter det finns för ansvarstagande utöver det rent formella som här diskuterats. (Hill 2005:259)

I den fortsatta analysen kommer ytterligare en intressant aspekt av hur kommunernas ansvar kan förstås genom försörjningsstödet att tas upp då det även inkluderar stöd till arbetslösa. Men för att förstå denna aspekt krävs först en analys av staten utifrån Hills begrepp *responsibility*. Enligt Hill handlar detta begrepp mer om moraliska överväganden och konflikter och *responsibility* är kopplat till det reella och mer moraliska ansvarstagandet. (Ibid 2005:259)

5.2.1 Kommunerna och responsibility

I FN:s Barnkonvention, som är tänkt att ligga till grund för allt arbete med barn i Sverige, kan vi läsa i artikel 3 att alla åtgärder som rör barn skall beakta barnets bästa.

”Vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, ska barnets bästa komma i främsta rummet”

- Artikel 3, Barnkonventionen.

Som vi läste tidigare anges ramen för de kommunala verksamheterna genom kommunallagen där en av huvuduppgifterna är att tillhandahålla välfärdstjänster till kommunens invånare. Dessa verksamheter utgörs bland annat av grund - och gymnasieskola, barn- och äldreomsorg, sjukvård, socialtjänst, kultur och fritidsaktiviteter. (Sandberg 2012: 21) Välfärdstjänsterna som nämns ovan är verksamheter där mycket av det konkreta arbetet med barn bedrivs. Det blir tydligt att kommunernas verksamheter är berörda av den artikel som anges ovan. Dessa verksamheter kommer, enligt Rauhut, i direkt kontakt med barn till skillnad från statliga verksamheter, som barn sällan möter. (Rauhut 2012:85)

Rauhut har framförallt betonat att skolan är intressant i frågan om barnfattigdom. Han skriver i sin bok *Om barnfattigdom* från 2013 att skolan är avgörande för ett barns vardagliga liv och är en institution som har möjlighet att uppmärksamma ekonomisk utsatthet och analysera barns mående. (Rauhut 2013:35)

Kommunerna har idag det övergripande ansvaret för skolan. De får visserligen ekonomiskt stöd från staten för skolverksamheten som del av det generella statsbidraget och det finns lagstiftning i form av skollag som kommunerna måste följa.(Skollag, SFS 2010:800) Men trots det så har kommunerna idag mycket stort inflytande över skolan. Dessa riktlinjer är alltså en form av ramlagsreglering där kommunerna själva får möjlighet att utforma verksamheterna som de vill, och med ett generellt statsbidrag har de också möjlighet att fördela mellan verksamheter och därmed satsa mer eller mindre på vissa verksamheter. (Pierre 2010:251) Kommunerna har därmed ansvaret för den dagliga ledningen, både administrativt och operativt likt ett huvudmannaskap som Pierre beskriver. (Pierre 2010:252) Detta ansvar är även formellt och kan då förstås utifrån Hills:s klassificering som att kommunerna är *accountable* när det kommer till skolfrågor. (Hill 2005:197)

Angelin och Salonen redogör bland annat för att kommunerna kan påverka barnfattigdomen genom till exempel avgiftsfria skolor, näringsrik mat och liknande.(Angelin & Salonen 2012:35) Åtgärderna som nämns av författarna går också i linje med vad intresseorganisationer, som arbetar med barnfattigdom dagligen, anför. Organisationer som Rädda Barnen och Majblomman lyfter fram

att skola och utbildning ger utrymme för förebyggande åtgärder genom förbud mot avgifter i skolan, tillgång till fritidsaktiviteter och fritidsgårdar utanför skoltid och liknande. (Majblomman 2012:3)

Skolan är viktig för barn eftersom det är en stor del av deras vardag och därmed påverkas barnen starkt av de beslut som fattas inom skola och utbildning, vilket i mångt och mycket är kommunalpolitiska beslut. Vad som då framträder är att kommunerna är *accountable* för skolpolitiken genom sitt huvudmannaskap, skolpolitiken i sin tur kontrollerar verksamheter som av Rauhut lyfts fram som en indirekt bakomliggande orsak till barnfattigdom. Kommunerna måste alltså bedriva skolpolitik men de behöver inte göra några specifika insatser mot barnfattigdom i sig, det finns dock stort utrymme för detta vilket då i enlighet med Hill handlar om ansvar utöver det formellt politiska och organisatoriska (Hill 2005:259). Här blir det snarare en fråga om moraliskt ansvar om att kommunerna har möjligheter att göra mycket från sitt håll, det finns utrymme för dem att åta sig ansvar som inte egentligen är tillskrivet dem, därmed handlar det här om att kommunerna inom dess skolpolitik kan ses som *responsible* i frågan om barnfattigdom. Detta i motsats till *accountable* likt det formella ansvar kommunerna har för försörjningsstödet. (Hill 2005:197)

5.2.2 Stat och responsibility

Daniel Rauhut skriver i sina böcker att förvärvsarbete har visats vara barnfamiljers viktigaste inkomstkälla. Barns ekonomiska utsatthet avgörs direkt av den försörjningsskyldiges, i vanliga fall föräldrarnas, kontakt med arbetsmarknaden. (Rauhut 2013:54) Bland åtgärderna som tas upp för att motverka barnfattigdom föreslås tillkomst av fler arbetstillfällen samt effektiva arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Att ge föräldrar möjlighet till egen försörjning, hävdar han är det bästa och mest direkta sättet att minska barnfattigdom. (Rauhut 2013:55)

Arbetsmarknadspolitik är en central del av regeringens politik och är därmed en statlig angelägenhet. Mål för verksamheten anges av Riksdag och regering, som också anslår medel för verksamheten. Vidare fattar dem också beslut om hur

arbetsmarknadspolitiken skall utformas. Arbetsförmedlingen har sedan till uppgift att genomföra verksamheten i enlighet med de politiska besluten. På lokal nivå är det de lokala arbetsförmedlingarna som har ansvaret och som också beviljar medel för arbetsmarknadsåtgärder. (Andersson 2011:10-11) Eftersom arbetsmarknadspolitiken är ett statligt politikområde som styrs genom reglering på statlig nivå har staten alltså det formella ansvaret för arbetsmarknadspolitiken och är därmed vad Hill skulle klassa som *accountable*. (Hill 2005:259)

Att arbetsmarknad lyfts fram i litteraturen som det område där barnfattigdom direkt kan bekämpas och att det är ett område som staten ansvarar över, gör att man skulle kunna se staten som ansvarig i frågan om barnfattigdom. Det finns dock ingen lag som säger att arbetsmarknadspolitiken är en direkt åtgärd mot barnfattigdom. I frågan belyser ansvarstagande inom arbetsmarknadspolitiken istället ett mer reellt ansvar, eftersom den enda formella regleringen är den i socialtjänstlagen där kommunerna är ansvariga, samt i barnkonventionen där staten är ansvarig för att barnrättsperspektivet införs och respekteras. Alltså är inte staten *accountable* när det kommer till att bekämpa barnfattigdom genom en aktiv arbetsmarknadspolitik. Tydligt är ändå genom den tidigare forskning som lyfts fram, att möjligheter för att hantera frågan ger stort utrymme för ansvarstagande från statens sida. Det här kan förstås genom att återgå till Hills uppdelning mellan *accountable* och *responsible*. (Hill 2005:259) Eftersom det här blir tydligt att staten har stora möjligheter att påverka barnfattigdom genom arbetsmarknadspolitiken men utan att de har ett formellt ansvar kan det liknas med Michael Hills *responsibility*, staten kan alltså åta sig uppgifter som de inte nödvändigtvis blivit tilldelade. (Ibid 2005:259)

Det finns ytterligare en dimension i detta kopplat till det försörjningsstöd som kommunerna ansvarar för och som jag tidigare nämnde att vi skulle återkoppla till. Tidigare i denna uppsats presenteras det ekonomiska bistånd som kommunerna har ansvar för att ge ut genom angivelser i socialtjänstlagens första och andra kapitel.

Kap 1, 1 § Samhällets socialtjänst skall på demokratins och solidaritetens grund främja människornas ekonomiska och sociala trygghet samt jämlikhet i levnadsvillkor

Kap 2 1 § Varje kommun svarar för socialtjänsten inom sitt område, och har det yttersta ansvaret för att enskilda får det stöd och den hjälp som de behöver.

Det ekonomiska bistånd som kommunerna genom socialtjänsten ger ut innefattar ett försörjningsstöd för dem som är arbetslösa. Vad som är intressant är då att arbetslöshet kan ses som en konsekvens av bristande arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Arbetsmarknadspolitik är, som just presenterats, ett statligt politikområde samt en direkt bakomliggande orsak till barnfattigdom. Samtidigt blir konsekvensen av dessa beslut något som kommunerna får ansvar för att åtgärda då det är dem som betalar ut försörjningsstödet.

För att återkoppla till Pierre präglas arbetsmarknaden av en mer detaljerad statlig reglering och kommunerna saknar därmed huvudmannaskap i frågan. (Pierre 2010:254) Dock ligger mycket av det finansiella ansvaret på kommunerna eftersom det är dem som betalar ut försörjningsstöd till familjer och därmed påverkar barns välfärd. Alltså uppstår, likt den Pierre betonar, en problematik när decentralisering sker inom en av dimensionerna men inte inom de andra. (Pierre 2010: 254)

Kommunerna är alltså formellt ansvariga för att ge ut ett försörjningsstöd till människor och enligt Hill:s uppdelning skulle de därmed sägas vara *accountable*. (Hill 2005:260) Människornas behov av detta försörjningsstöd kan dock ha uppstått helt eller delvis på grund av arbetslöshet, som en konsekvens av politiska beslut där kommunerna inte har formellt ansvar utan där staten istället är *accountable*. Kommunerna tycks alltså få betala för konsekvenser som uppstår av en bristande statlig politik. Den finansiering som detta berör skulle då i längden kunna satsas på andra kommunala verksamheter, verksamheter som exempelvis skola, där kommunerna har mer inflytande.

Stycket ovan går i linje med det problem som Pierre lyfter fram, om i vilken utsträckning decentraliseringen skett och frågan om hur nära ledningsfunktionen

är kopplad till ansvaret för verksamheten. (Pierre 2010:252) Kommunerna får här ett ansvar utan direkt inflytande. De har ett betydande ansvar i verksamheter som ligger bakom arbetslöshet men inte något direkt inflytande över arbetsmarknadspolitiken i sig. Det här leder till att verksamheter kopplade till arbetsmarknadspolitiken kostar betydande summor samtidigt som det står väldigt oklart vilken roll kommunerna faktiskt har i frågan. Det är inte en hållbar organisatorisk lösning eftersom få är beredda att stå ansvariga för något som de inte kan påverka. Ansvar utan inflytande är ett sätt att se på det, men som Pierre lyfter fram kan det även handla om inflytande utan ansvar, vilket också är en olycklig kombination. (Pierre 2010:254) Fördelningen av regleringsmakten mellan olika politiska instanser är en betydelsefull aspekt av decentralisering och om vi ser till arbetsmarknadspolitiken i detta fall tycks kommunerna bedriva verksamheter som de har liten eller ingen regleringskontroll över, i likhet med vad Pierre betonar är alltså kommunernas uppgift helt enkelt att implementera statliga beslut.(Pierre 2010:251).

Arbetsmarknadspolitiken belyser dock ännu en nivå av hur vi kan förstå ansvarsfördelningen mellan stat och kommun. Här framgår nämligen av författarna att det inte enbart är så att statlig politik är kopplad till de direkta bakomliggande orsakerna och kommunal politik till de indirekta. Författarna menar nämligen att kommunerna visst kan ha inflytande i barnfattighedsfrågan mer än genom socialpolitiska åtgärder som tidigare nämnts i samband med indirekt bakomliggande orsaker.(Rauhut 2013:86)

Om vi knyter tillbaka till Rauhuts indelning av direkta och indirekta bakomliggande orsaker. De indirekt bakomliggande orsakerna som skola, diskriminering och fri rörlighet är nämligen starkt kopplade till de kommunala uppgifterna som utbildning, socialtjänst och kollektivtrafik, faktorer som ligger bakom arbetslösheten. (Rauhut 2013: 61) Kommunerna äger därmed de indirekta indikatorerna som ligger bakom de direkta, vilket gör att de i viss mån även ligger bakom det direkta utfallet. Detta styrks av SKL då sambandet mellan arbetsmarknadspolitik och olika kommunala uppgifter sägs ha ökat. Trots att arbetsmarknadspolitiken är ett statligt ansvar så skriver Andersson, på uppdrag av SKL, att utvecklingen har lett till att kommunerna fått ett allt större ansvar och

ålagts fler uppgifter.(Andersson 2011:4) Det finns nämligen utrymme för kommunerna att i viss utsträckning bedriva arbetsmarknadspolitik inom till exempel socialtjänsten eller genom samarbete med arbetsförmedling och försäkringskassa. Bland annat informerar SKL om att kommunerna är stora arbetsgivare och att de har möjlighet att påverka arbetsmarknaden genom utformningen i deras anställningspolicy, åtgärder som är både enkla och relativt lätta att införa. (Andersson 2011:27-29) Vad som framkommer här är alltså att kommunerna inte bara tycks vara *responsible* i frågan om barnfattigdom genom aktiv skolpolitik, utan att det också finns möjligheter för ansvarstagande inom arbetsmarknaden. Detta är ju inget formellt ansvar utan ett mer moraliskt som handlar om vad kommunerna tar sig an snarare än vad de tilldelats, alltså kan det liknas med Michel Hills *responsibility*. (Hill 2005:259)

Författarna Daniel Rauhut och Tapio Salonen håller med om detta men betonar att om dessa åtgärder mot barnfattigdom, för kommunerna genom arbetsmarknadspolitik, skall vara enkla att införa krävs en ordentlig kännedom om dessa åtgärder. (Angelin & Salonen 2012:34) De betonar sedan att det idag saknas en analys av de policyinstrument som kommunerna kan använda sig av i arbetsmarknadspolitiken. (Rauhut 2013:86) Eftersom författarna betonar vikten av kunskap leder avsaknaden av de policyinstrument som efterfrågas till att kommunerna får svårigheter i att påverka arbetsmarknadspolitiken genom att utforma en effektiv anställningspolicy. Brister i kunskap tycks alltså begränsa kommunernas möjligheter att påverka barnfattigdom genom arbetsmarknadspolitiken, men att möjligheterna finns verkar alla rörande överens om.

6. Slutsats

Min första frågeställning lyder *”Hur kan vi förstå ansvar i frågan om barnfattigdom i Sverige”?* För att redogöra för detta börjar vi med att fastställa vilket ansvar som idag finns i frågan. Socialtjänstlagen ålägger kommunerna ansvar för att betala ut försörjningsstöd samt tillhandahålla välfärdstjänster till sina medborgare. Barnkonventionen ålägger staten ett ansvar för att införa ett barnrättsperspektiv i alla verksamheter som rör barn. I uppsatsen framkommer även att det finns bakomliggande orsaker till barnfattigdom, som i sin tur är kopplade till olika politiska områden och verksamheter, på både statlig och kommunal nivå. Detta har gett oss en ny förståelse för hur barnfattigdomen kan hanteras vilket i sin tur väckt frågor om i vilken utsträckning det finns möjligheter för ansvarstagande, utöver det rent formella. Vad som också är intressant är att enligt den definition som angivits i uppsatsens början lever de som får försörjningsstöd fortfarande i fattigdom och därmed är detta enbart en akut och kortsiktig åtgärd.

För att nå långsiktiga resultat föreslås åtgärder inom områden som är kopplade till barnfattigdomens bakomliggande orsaker. Den direkt bakomliggande orsaken sägs vara arbetsmarknadspolitik, som är ett statligt politikområde. I och med detta finns många möjligheter för staten att bekämpa barnfattigdom genom aktiv arbetsmarknadspolitik. När det kommer till den indirekt bakomliggande orsaken, skola, redogör uppsatsen för åtgärder mot barnfattigdom inom skolpolitiken, en kommunalpolitisk fråga. Ansvar i frågan om barnfattigdom har alltså visats beröra mer än det som återfinns i socialtjänstlag och barnkonvention. Det är också är mer invecklat än att direkta bakomliggande orsaker är kopplade till stat och indirekta bakomliggande orsaker till kommun. Förståelsen för ansvar i frågan om barnfattigdom kompliceras då kommunerna i uppsatsen har visats ha möjligheter att bedriva arbetsmarknadspolitik. Det har också framkommit att kommunerna tycks betala för brister i statlig politik då försörjningsstödet innefattar stöd till arbetslösa.

Staten har infört det barnrättsperspektiv som finns i Barnkonventionen i socialtjänst- och kommunallag vilket då gör att staten tagit sitt ansvar för att införa barnrättsperspektivet. Trots att kommunerna visats ha ansvar för verksamheter som i stor utsträckning rör barn, är det fortfarande staten som är primärt ansvarig och som svarar gentemot barnrättskommittén och FN.

De riktlinjer som diskuterats, dels genom kommunal- och socialtjänstlag men också de riktlinjer som finns för skola och arbetsmarknad går i linje med Barnkonventionens barnrättsperspektiv att barnets bästa alltid skall tillgodoses, dock finns inget precist uttryckt i frågan om barnfattigdom. Dessa riktlinjer och lagar är allmänna för verksamheterna i sig och inte samordnade eller precisa i ett arbete med barnfattigdom. Därmed kan det vara svårt att applicera dessa på just arbetet mot ekonomisk utsatthet hos barn och det uppstår ett stort tolkningsutrymme för kommunerna.

Det här för oss in på den relation samt ansvarsfördelning som existerar mellan stat och kommun till följd av den decentraliseringsprocess som ägt rum. Min andra frågeställning löd som följande ”*Hur kan vi utifrån denna kunskap förstå relationen mellan stat och kommun?*”

I den teoretiska diskussionen tidigare i uppsatsen återkopplade jag till Marie Bengtsson, i en diskussion om ansvarsfördelning. Vad hon bland annat nämnde var att startskottet för en diskussion om ansvar mellan stat och kommun framförallt är då det saknas lagstiftning inom ett specifikt område eller fråga. (Bengtsson 2002:31) Om man då ser till barnfattigdom så är det, som framlyfts, i sig inte ett eget politikområde och det finns därmed ingen specifik lagstiftning eller tydliga riktlinjer för hur just barnfattigdom skall hanteras. Förvirring kring att fenomenet i sig inte preciserats eller att en aktiv politik fastställts av regering eller riksdag genererar ett otydlig ansvarstagande. Oklarhet om vem som fattar vilket beslut gör det svårt för medborgare och bidragssökare att ställa någon till svars, under ett valår som detta blir det då också svårt för väljaren att utkräva ansvar på valdagen.

I uppsatsen framkommer att det finns möjligheter för både stat och kommun att förbättra situationen för barn genom att ta större ansvar i frågan. Därmed räcker inte en inkludering i riktlinjer för verksamheter som är kopplade till barnfattigdom, utan vad som saknas är ett arbete kring barnfattigdom i sig. Det innebär ett behov av att formulera grundläggande rättigheter inom frågan som måste nå ut till alla människor och verksamheter som berör barn. För att göra detta möjligt krävs stöd på både statlig och kommunal nivå i form av lokala riktlinjer samt mer övergripande nationella policydokument. Staten har då ett primärt ansvar genom lagstiftning och aktiv arbetsmarknadspolitik. Kommunerna har ett mer sekundärt ansvar och är en central aktör i att finansiera, fördela bidrag, erbjuda tjänster och stöd samt hantera verksamheter som direkt rör barn. Denna utveckling skall gå i linje med statens mål, som i sin tur är förpliktigade att grundas i ett barnrättsperspektiv.

Kommunerna ska i det kommunala självstyret ha en viss frihetsgrad, men staten måste fortfarande garantera en likabehandling då det är en av de mest grundläggande rättigheterna vi har i landet. Det blir tydligt att det handlar om en balans mellan att garantera likabehandling genom nationell styrning samt en respekt gentemot det kommunala självstyret genom lokal anpassning. Ett större ansvarstagande från statens sida skulle innebära en förskjutning från mer akuta och kortsiktiga lösningar till mer långsiktiga och förebyggande åtgärder.

En möjlighet skulle kunna vara att göra Barnkonventionen mer verksam i sin helhet. Det skulle fungera som en reglering där barn bästa säkerställs och ger utrymme för kommunerna att själva ta fram strategier. Det ger då utrymme för ett arbete som kan anpassa sig utefter lokala behov och respektera kommunernas självstyre, samtidigt som det garanterar en likabehandling samt att barnrättsperspektivet respekteras.

När jag ser på Sverige, som en decentraliserad liberal demokrati, är det tecken på en sund samhällsutveckling att en debatt om intresseavvägning mellan kommunal frihet och likabehandling uppstår. I den här uppsatsen ligger premisen i att barnfattigdom definierats som ett politiskt problem vilket medför att det också är nödvändigt med politiska åtgärder.

7. Slutord

Vad jag kommit i kontakt med i skapandet av denna uppsats är en del information om vilka åtgärder som är möjliga. Inte bara vad som behöver göras utan också förslag på tydliga åtgärder. För fortsatt forskning skulle det vara intressant att studera dessa ytterligare. Att undersöka hur man skulle kunna hantera barnfattigdomen på bästa sätt. Min uppsats erbjuder då en förståelse för den problematik som uppstår och kan sedan användas för att ge kunskap om vad som behöver göras. Vad som också skulle vara intressant att undersöka i framtida forskning är att utöka avgränsningen kring aktörer och även räkna in privata aktörer, ideell sektor samt internationella påtryckningar. Som lyfts fram har dessa valts bort för att ge utrymme för ansvarsfördelningen inom landet. Vad som dock påpekats på vissa ställen är röster från till exempel Majblomman och Rädda Barnen. Här finns alltså stora möjligheter att hitta en ny ingång till frågan om barnfattigdom.

8. Referenser

8.1 Primärmaterial

Barnombudsmannen, Barnkonventionen
senast besökt 2014-05-14

Expertgruppsrapport- Grundlagsutredningens rapport nr IX Stockholm 2007,
Den kommunala självstyrelsens grundlagsskydd, SOU 2007:93, Tryckt av Edita
Sverige AB, Stockholm

Kommunallag (1991:900), Svensk författningssamling 1991:900.
Finansdepartementet. Utfärdad: 1991-06-13, Omtryck: SFS 2004:93
Källa: Regeringskansliet / Lagrummet

Konventionen om barnets rättigheter, Regeringskansliet. Ansvarig utgivare: Arne
Kallin. Produktion: UD-PIK-INFO Tryck: Edita Norstedts Tryckeri AB,
Stockholm, januari 2006 Artikelnr: UD 05.059, ISBN: 91-7496-358-9
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/04/09/98/b8de24c7.pdf>
senast besökt 2014-05-21

Socialtjänstlag (2001:453), Svensk författningssamling 2001:453.
Lag (2003:1210) om finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser
Lag (2003:192) om gemensam nämnd inom vård- och omsorgsområdet
Källa: regeringskansliets rättsdatabaser, utfärdad: 2001-06-07, senast ändrad
2013-12-27

Skollagen, Svensk författningssamling 2010:800, utfärdad 23 Juni, 2010.
<http://rkrattsdb.gov.se/SFSdoc/10/100800.PDF>,
senast besökt 2014-05-21

Socialstyrelsen 1. socialstyrelsen.se- riksnormen
<http://www.socialstyrelsen.se/ekonomisktband/riksnormen>
Hämtdata 2014-05-14

Socialstyrelsen 2. Socialstyrelsen.se – Ekonomiskt bistånd.
<http://www.socialstyrelsen.se/hittarattmyndighet/ekonomisktband>
Hämtdata 2014-05-14

Statens offentliga utredningar SOU 2007:2, Betänkande av Utredningen från
socialbidrag till arbete: Stockholm 2007
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/07/55/97/992a5a2c.pdf>,
senast besökt 2014-05-21

8.2 Sekundärmaterial

Andersson Per-Arne, 2011. *Kommunerna och arbetsmarknadspolitiken - en redogörelse för aktuell lagstiftning och samverkansformer*. Stockholm, Avdelningen för lärande och arbetsmarknad. <http://webbutik.skl.se/bilder/artiklar/pdf/7164-648-4.pdf>

Senast besökt 2014-05-20

Angelin Anna – Tapio, 2012. Lokala handlingsstrategier mot barnfattigdom Ett diskussionsunderlag framtaget för Kommission för ett socialt hållbart Malmö

<http://www.malmo.se/download/18.d8bc6b31373089f7d9800018745/AngelinHjortSalonen.pdf>

Bäck Henry- Torbjörn Larsson, 2008 *Den Svenska politiken, struktur, processer och resultat*. Författarna och Liber AB uppl 2:2.

Bengtsson, Marie, *Stat och kommun i makt(o)balans- En studie av flyktningmottagandet*. Lund 2002, Distribution: Statsvetenskapliga institutionen Lunds universitet

Bergmark Åke- Renate Minas, *Decentraliserad välfärd eller medborgerliga rättigheter?- Om omfördelning av makt och ansvar mellan stat och kommun*. Socialvetenskaplig tidskrift nr 2-3 2007

Esaiasson Peter- Mikael Gilljam – Henrik Oscarsson – Lena Wängnerud, 2010. *Metodpraktikan- konsten att studera samhälle, individ, och marknad*. Upplaga 3:4, Författarna och Norstedts juridik AB. Tryck: Elanders Sverige AB, Vällingby

Feagin R Joe-Anthony Orum M – Gideon Sjöberg, 1991. *A case for the case study*. The University of North Carolina Press

Flyvbjerg Bent- Fem missförstånd av fallstudieforskning. Statsvetenskaplig Tidskrift 2003/04, årg 106 nr 3 s 185-06

Gustafson Yvonne- Jonas Widell, 2011. *Kommunalt självstyre och proportionalitet*. Statskontoret 2011:17

Hill, Michael, 2005. *The Public Policy Process*. Pearson Education Limited, 4th edition, printed.

Holme, I. M., & Solvang, B. K. (1991). *Forskningsmetodik – om kvalitativa och kvantitativa metoder* (B. Nilsson övers.). Lund: Studentlitteratur

Johansson Annelie, 2004. *Vad accepteras? - En kvalitativ studie av acceptanstestning i teori och praktik*. Handelshögskolan vid Göteborgs universitet. Institutionen för informatik

Majblommans Riksförbund 2012 - 07 - 03 rapport nr 28. *Om kommuners arbete för att bekämpa barnfattigdom*

Merriam B Sharan, 1994. *Fallstudien som forskningsmetod*. Svensk utgåva, studentlitteratur. Orginaltitel: Case Study Reserach in Education.

Neumann B Iver, Mening, 2012. *Materialitet, Makt- en introduktion till diskursanalys*. Holmbergs Malmö AB, Upplaga 1:2

Näsman Elisabet, 2012. *Barnfattigdom- om bemötande och metoder ur ett barnperspektiv*. Författaren och Gothia Förlag AB. Första upplagan, första tryckningen. Tryck Ednas Print, Slovenien

Petersson Olof, 2005. *Lokal självstyrelse: framtida forskningsperspektiv SNS "Lokal självstyrelse: framtida forskningsperspektiv"*, i Per Molander och Kerstin Stigmark, red., *Självsyrelse, likvärdighet, effektivitet*. Riksbankens Jubileumsfond och Gidlunds förlag.

Rauhut Daniel, 2002. *Fattigvård, socialbidrag och synen på fattigdom i Sverige 1918-1997*. Printed in Sweden KFS i Lund AB, Lund

Rauhut Daniel- Nina Alander- Svante Lingärde, 2006. *Om barnfattigdom- ansvar, insatser och orsaker*. FoU-rapport 2006:9, Stadsledningskontoret, Tryckt hos: AWJ Tryck AB

Rauhut Daniel, 2011. *Den besvärliga fattigdomen*. Upplaga 2:1. Författaren och Studentlitteratur, printed by Holbergs i Malmö AB, Sweden

Rauhut Daniel, 2013. *Barnfattigdom*. Upplaga 1:1, Författaren och Studentlitteratur. Studentlitteratur AB Lund. Printed by Eurographic Danmark A/S, Denmark

Rädda Barnen: www.raddabarnen.se, senast besökt 2014-04-20

Rothstein Bo(red), 2010. *Politik som organisation - förvaltningspolitikens grundproblem*. SNS förlag, fjärde upplagan tredje tryckningen.

Sandberg Linn, 2012. *Överenskommelser som styrmedel i teori och praktik- en fallstudie av två överenskommelser som slutits mellan regeringen och Sverige Kommuner och Landsting inom vård- och omsorg*. Masteruppsats i offentlig förvaltning

Salonen Tapio- Barnfattigdom i Sverige. Rädda Barnen årsrapport 2013. http://www.raddabarnen.se/Documents/vad-vi-gor/sverige/samhallets-ansvar/barnfattigdom/Barnfattigdom_2013.pdf

Stake, R.E 1981. *Case study methodology: An epistemological advocacy*. Minnesota research and evaluation center.

Swärd, H., Egerö, M. & Centralförbundet för socialt arbete, 2008. *Villkorandets politik: fattigdomens premisser och samhällets åtgärder - då och nu*. 1 uppl ed. Malmö; Stockholm: Égalité; Centralförbundet för socialt arbete CSA.

Teorell Jan- Torsten Svensson, 2007. *Att fråga och att svara- samhällsvetenskaplig metod*. Författarna och Liber AB, Upplaga 1:1.

Tesfai Finan- Mickael Åkerholm, 2013. *Barnfattigdom- en kvalitativ studie om hur fem aktörer inom den ideella sektorn i Stockholm uppfattar och arbetar mot barnfattigdom*

UNICEF, unicef.se/barnkonventionen

<http://unicef.se/barnkonventionen>

Hämtdata 2014-05-20

Åström Elisabeth, 2006. *Barns röst och delaktighet i kommunalpolitiken*. Stockholms universitet.