

## Från underhållsstöd till underhållsbidrag?

### En granskning av 2016 års reform inom underhållsstödet

Om ett barn bara bor hos den ena föräldern ska den andra föräldern betala underhåll för barnet. Detta kan ske direkt mellan föräldrarna genom ett så kallat underhållsbidrag eller via Försäkringskassan i form av ett underhållsstöd. Den 1 april 2016 ändrades reglerna om underhållsstöd så att Försäkringskassan inte längre ska ge fullt underhållsstöd om den andra föräldern skött sina inbetalningar till Försäkringskassan korrekt under minst sex månader i följd, den så kallade 6-månadersregeln. Samtidigt fick Försäkringskassan ett utökad uppdrag som syftar till att öka föräldrars kunskap om underhållsskyldighet och underhållsbidrag och att bistå med information och stöd till föräldrar så att de kan sköta underhållet för sina barn själva. ISF har på uppdrag av regeringen granskat reformen om underhållsbidrag och underhållsskyldighet.

### Försäkringskassan har genomfört flera åtgärder för att tillämpa reformen

Granskningen av Försäkringskassans implementering av det utökade uppdraget och den nya 6-månadersregeln visar att myndigheten har:

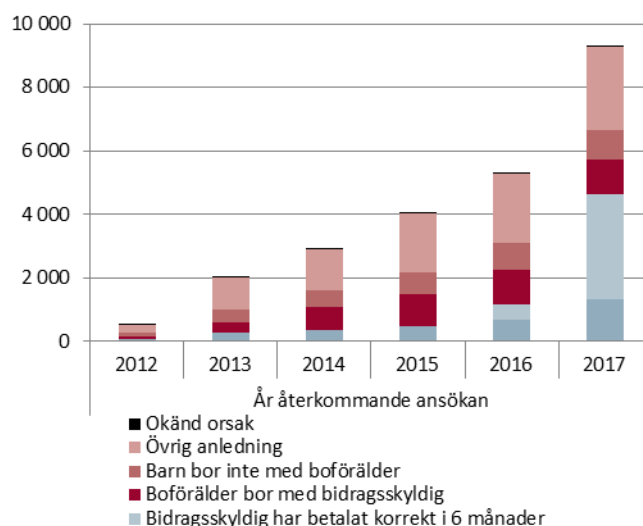
- ▶ genomfört organisatoriska förändringar och utbildat personalen
- ▶ ändrat i styrande och stödjande dokument och tagit fram en ny vägledning
- ▶ uppdaterat det webbaserade verktyget där föräldrar kan räkna ut ett underhållsbidrag och skapat möjligheter för personliga webbmöten
- ▶ genomfört informationskampanjer externt till föräldrar och internt på myndigheten

ISF gör bedömningen att de åtgärder som Försäkringskassan har genomfört för att kunna utföra sitt utökade uppdrag är mycket omfattande och att de ger förutsättningar för att öka kunskapen bland föräldrar om deras försörjningsansvar.

### Arbetet med att få föräldrar att sköta underhållet själva har fått konsekvenser för föräldrar och barn

- ▶ Antalet barn och föräldrar inom systemet för underhållsstöd har minskat över tid. Men minskningen tilltog efter att Försäkringskassans fick sitt utökade uppdrag och den nya 6-månadersregeln infördes.
- ▶ Antalet ansökningar har ökat trots Försäkringskassans utökade uppdrag. Det kan delvis förklaras av att antalet utfyllnadsbidrag har ökat, men framför allt av att en del föräldrar återkommer med ytterligare en ansökan för samma barn efter att Försäkringskassan tidigare har dragit in underhållsstödet.
- ▶ Allt färre föräldrar och barn går in i systemet för underhållsstöd, men många föräldrar återkommer med en

ny ansökan efter ett tidigare avslag eller indragning. Men under år 2017 var det endast 11 procent av det totala antalet ansökningar som är en följd av den nya 6-månadersregeln eller på betalningen direkt mellan föräldrarna (direktbetalning).

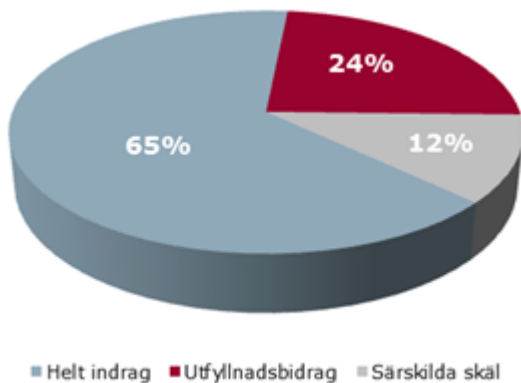


Figuren visar antalet föräldrar som återkommer med en ny ansökan efter en indragning av underhållsstödet samt orsaken till den tidigare indragning. Nära hälften av alla återkommande ansökningar under år 2017 är en följd av reformen

### Den nya 6-månadersregeln har fått konsekvenser för föräldrar och barn

6-månadersregeln innebär att Försäkringskassan inte längre lämnar fullt underhållsstöd om den bidragsskyldiga föräldern under minst sex månader i följd har betalat rätt belopp till Försäkringskassan. Men om det finns särskilda skäl ska myndigheten ändå lämna underhållsstöd.

Direktbetalningen efter indragning verkar fungera i de flesta fallen men var sjätte boförälder återkommer med en ansökan. Och den vanligaste orsaken till en återkommande ansökan är då att den bidragsskyldiga föräldern inte har betalat underhållsbidraget till boföräldern.



Under perioden 1 oktober 2016 till 31 maj 2017 fick 11 375 föräldrar en ny prövning av underhållsstödet med stöd av 6-månadersregeln. Majoriteten fick ett helt indrag av underhållsstödet eller ett utfyllnadsbidrag. 17 procent av dessa föräldrar har återkommit med en ny ansökan på grund av att direktbetalningen mellan föräldrarna inte fungerat.

Många föräldrar upplever att det varit svårt att komma överens om ett underhållsbidrag. Nästan en tredjedel av de föräldrar som inte har återkommit till systemet för underhållsstöd har inte haft någon dialog alls om underhållsbidraget. Och konflikter och problem med direktbetalningen vanliga orsaker till att en förälder återkommer med en ny ansökan efter en tidigare indragning av underhållsstödet.

En konsekvens av reformen är att föräldrar som har svårt att hantera underhållet själva riskerar att gå in och ut ur systemet för underhållsstöd när den nya 6-månadersregeln återigen aktualiseras. Det här skapar en ekonomisk osäkerhet för både barnet och boföräldern. Dessutom leder det till mer administration för Försäkringskassan.

ISF anser att Försäkringskassan bör prioritera återkommande ansökningar för att undvika ett tillfälligt ekonomiskt glapp i barnets underhåll. Även om Försäkringskassan betalar ut underhållsstödet retroaktivt kan ett glapp i underhållet bli ett problem för föräldrar och barn som redan har en ansträngd ekonomi.

Bedömningen av särskilda skäl är svår, men handläggarna har blivit säkrare i sin roll

Det har varit svårt för handläggarna att göra bedömningen av om det finns särskilda skäl på grund av svåra gränsfall. Men handläggarna har över tid blivit tryggare i sin roll och sina bedömningar. Och det är i huvudsak ärenden där det förekommer hot, våld och allvarliga konflikter som bedömts som särskilda skäl för fortsatt rätt till underhållsstöd.

Granskningen visar även att de kammarrättsdomar som kommit visat att särskilda skäl inte enbart behöver handla om hot eller våld. Även samarbetsvärigheter och konflikter kan räknas som särskilda skäl om det finns en påtaglig risk för att underhållsfrågan inte kommer att

lösas eller att ett samarbete mellan föräldrarna är olämpligt. Eftersom en inte obetydlig andel av föräldrarna återkommer till underhållsstödet anser ISF att det finns goda skäl att i högre grad använda detta utrymme i bedömningen av särskilda skäl.

## 6-månadersregeln är inte alltid lämplig i återkommande särskilda-skäl-ärenden

En ny prövning av rätten till underhållsstöd är inte alltid lämplig i de fall en boförälder redan tidigare fått underhållsstöd beviljat på grund av särskilda skäl. De problem som låg till grund för den första bedömningen har sällan försvunnit efter så kort tid som sex månader. I sådana situationer finns det en risk för att Försäkringskassan vid en ny prövning av rätten till underhållsstöd river upp tidigare konflikter, vilket kan förvärpa livssituationen för barnfamiljerna.

Försäkringskassan har utformat en särskild formulering i kommuniseringsbrev i återkommande särskilda-skäl-ärenden där det anges att myndighetens preliminära bedömning är att särskilda skäl kvarstår. Men i aktstudien har vi sett att utformningen av brevet i praktiken varierar. ISF anser att det är olyckligt att de återkommande särskilda-skäl-ärendena inte hanteras på samma sätt.

### ISF:s rekommendationer

ISF lämnar följande rekommendationer för det fortsatta arbetet med det utökade uppdraget och 6-månadersregeln.

#### ISF rekommenderar regeringen

- ▶ att ta initiativ till att utreda förutsättningarna för att ändra lagen så att rätten till underhållsstöd inte behöver prövas på nytt. Det gäller ärenden där en förälder har visat att det finns särskilda skäl och där dessa särskilda skäl sannolikt kvarstår

#### ISF rekommenderar Försäkringskassan

- ▶ att se över tillämpningen av bestämmelsen om särskilda skäl och handläggarnas förutsättningar för att göra dessa bedömningen
- ▶ att prioritera återkommande ansökningar efter en tidigare indragning av underhållsstödet, för att undvika att boföräldrarnas och barnens ekonomiska situation påverkas negativt
- ▶ att harmonisera kommuniseringsbrev för särskilda-skäl-ärenden så att föräldrar i samma situation får samma sorts information.

Vill du veta mer?

Rapporten finns att ladda ned eller beställa via vår webb: [www.inspsf.se](http://www.inspsf.se)