

Fortsatt föräldrar - om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull

*Betänkande av Utredningen om ekonomi och
föräldrasamarbete vid särlevnad*

Stockholm 2011



STATENS OFFENTLIGA
UTREDNINGAR

SOU 2011:51

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-598 191 91
Ordertel: 08-598 191 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen (SB PM 2003:2, reviderad 2009-05-02)
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.
Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/remiss>

Textbearbetning och layout har utförts av Regeringskansliet, FA/kommittéservice.

Tryckt av Elanders Sverige AB.
Stockholm 2011

ISBN 978-91-38-23599-7
ISSN 0375-250X

Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet

Genom beslut den 4 juni 2009 bemyndigade regeringen chefen för Socialdepartementet, statsrådet Göran Hägglund, att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av hur ekonomiska stöd till barnfamiljer stödjer samarbete mellan särlevande föräldrar. Med stöd av bemyndigandet förordnades den 3 september 2009 generalsekreteraren Göran Harnesk som särskild utredare.

Som experter i utredningen förordnades den 23 oktober 2009 departementssekreteraren Ursula Armbruster, verksamhetsområdeschefen Ann Eva Askensten, kanslirådet Agneta Björklund, utredaren Gunilla Cederström, kanslirådet Mårten Hultin, numera verksamhetscontrollern Anna Marnell, numera kanslirådet Danijela Pavic och professor Per-Anders Rydelius.

Den 23 april 2010 förordnades som experter privatekonomen Maria Ahrengart och utredaren Eva-Lena Arefäll. Samma dag förordnades som sakkunnig numera kanslirådet Martina Irving Magnusson.

Ursula Armbruster entledigades från sitt uppdrag den 1 juli 2010. Som expert förordnades samma dag departementssekreteraren Kristina Cunningham.

Som sekreterare i utredningen, med funktionen som huvudsekreterare, anställdes den 17 augusti 2009 ämnesrådet Tarja Birkoff. Som sekreterare anställdes den 1 oktober 2009 kanslirådet Sara Örnhall Ljungh, den 1 oktober 2009 numera kanslirådet Jessica Löfvenholm, den 1 januari 2010 departementssekreteraren Pia Fagerström och den 12 april 2010 stabsjuristen Jaan Entson. Utredningens assistent har varit Camilla Kivanç.

Utredningen har antagit namnet Utredningen om ekonomi och föräldrasamarbete vid särlevnad. Utredningen överlämnar betänkandet *Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull* (SOU 2011:51). Uppdraget är härmed slutfört.

Stockholm i juni 2011

Göran Harnesk

/ Tarja Birkoff
Jaan Entson
Pia Fagerström
Jessica Löfvenholm
Sara Örnhall Ljungh

Innehåll

Sammanfattning	17
Författningsförslag	35
1 Utredningens uppdrag och arbete	49
1.1 Uppdraget.....	49
1.2 Utgångspunkter och mål.....	50
1.3 Utredningsarbetets bedrivande.....	51
2 Allmänt om barns rätt till omsorg och försörjning	53
2.1 Barns rätt till en god och trygg uppväxt.....	53
2.2 Barns grundläggande rättigheter och behov.....	54
2.2.1 Barnet är ett gemensamt ansvar för föräldrarna	55
2.2.2 Föräldrars ansvar för barnets försörjning	56
2.2.3 Samhällets insatser ska komplettera föräldrarna.....	56
3 Gällande rätt	59
3.1 Inledning.....	59
3.2 Konventionen om barnets rättigheter	59
3.3 Vårdnad, boende och umgänge	61
3.3.1 Innebörden av vårdnad om barn.....	61
3.3.2 Barnets boende.....	63
3.3.3 Umgänge	64
3.4 Föräldrars underhållsskyldighet.....	66
3.4.1 Underhållsbidrag	67

3.5	Folkbokföring av barn	70
3.6	De familjeekonomiska stöden	73
3.6.1	Barnbidrag	73
3.6.2	Bostadsbidrag till barnfamiljer	76
3.6.3	Underhållsstöd	78
3.6.4	Föräldraförsäkring	82
3.6.5	Kommunalt vårdnadsbidrag	85
3.6.6	Vårdbidrag för barn med sjukdom eller funktionsnedsättning.....	86
3.7	Studiestöd	87
3.7.1	Studiehjälp	87
3.7.2	Tilläggsbidrag för barn.....	88
3.8	Avgift för förskola, fritidshem m.m.....	89
4	Synpunkter från enskilda	91
5	Särlevandehushåll i Sverige	99
5.1	Sammanfattning.....	99
5.2	Vilka är de särlevande föräldrarna och hur många är de?	101
5.2.1	Föräldrarnas genomsnittliga ålder och antal barn.....	107
5.3	Stor ökning av barns växelvisa boende.....	108
5.3.1	Hushållstyper indelade efter barnets boende.....	110
5.4	Föräldrahushållens ekonomi.....	112
5.4.1	Ekonomisk standard för olika typer av föräldrahushåll.....	112
5.4.2	Ekonomisk utsatthet vanligast bland ensamstående mammor	117
5.4.3	Utbildning och sysselsättningsgrad för olika hushållstyper	121
6	Barn med särlevande föräldrar	123
6.1	Sammanfattning.....	123
6.2	Hur vanligt är det att vara barn med särlevande föräldrar?.....	124

6.3	Barns situation i olika hushållstyper	126
6.3.1	Barns välbefinnande.....	128
6.3.2	Barns fritid	130
6.3.3	Tillgång till teknik, eget rum och pengar	131
6.3.4	Relationen till de vuxna.....	135
7	Barns boende	141
7.1	Beskrivning av barns boende hos särlevande föräldrar	141
7.1.1	Utveckling av barns boende i ett längre perspektiv	141
7.1.2	Barns boende och vistelse hos föräldrarna i ett kortare perspektiv.....	143
7.1.3	Barns boende utifrån ålder och kön	148
7.1.4	Barns umgänge och kontakt med en frånlevande förälder	150
7.1.5	Boendeform beroende på föräldrars inkomst och utbildning.....	152
7.2	Hur resonerar föräldrar om barns boende och umgänge? ..	155
7.2.1	Erfarenheter från enkätstudien Jämställt föräldraskap.....	155
7.2.2	Erfarenheter från utredningens fokusgruppssamtal.....	160
7.2.3	Övriga kvalitativa studier avseende föräldrars val av boende för barnen	163
7.2.4	Föräldrar som bor växelvis i stället för barnen	165
7.2.5	Slutsatser om föräldrars val av boendeform.....	166
7.3	Barns uppfattning om separationen och boendets fördelning mellan föräldrarna.....	168
7.4	Utvecklingen av växelvis boende	174
7.4.1	Är växelvis boende bra eller dåligt för barnet?	174
7.4.2	Varför ökar växelvis boende?	176
7.4.3	Forskning och vetenskapliga studier om växelvis boende	182
8	Barns behov och kostnader för barn	183
8.1	Vad kostar barn?	183
8.2	Olika mått för barns kostnader.....	184

8.2.1	Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader.....	184
8.2.2	Riksnormen för försörjningsstöd	187
8.2.3	Underhållsbidrag.....	189
8.2.4	Underhållsstöd.....	191
8.2.5	Avgifter för förskola och fritidshem m.m.....	196
8.3	Vad bör ingå i barns kostnader?	199
9	Föräldrasamarbete i frågor som rör barnet	205
9.1	Något om begreppet samarbete	205
9.2	Samarbete mellan särlevande föräldrar – en probleminventering	206
9.2.1	Samarbete mellan särlevande föräldrar i frågor som rör barnets boende, ekonomi m.m.....	208
9.2.2	Närmare om hur föräldrar ser på samarbete om barnet	211
9.2.3	Förekomsten av bakgrundsfaktorer som påverkar uppfattningen av hur samarbetet fungerar – analys av insamlat datamaterial.....	215
9.3	Barns upplevelser av föräldrasamarbete om ekonomi.....	220
9.4	Samhällets stöd till särlevande föräldrar och deras barn	222
9.4.1	Samarbetsamtal	223
10	Inventering av konfliktfaktorer i de familjeekonomiska regelverken m.m.....	227
10.1	Utgör de familjeekonomiska reglerna hinder för samarbete?	227
10.2	Föräldrars synpunkter på försörjningsansvar och de familjeekonomiska stöden	229
10.2.1	Synpunkter på fördelning av försörjningsansvar	229
10.2.2	Synpunkter på de familjeekonomiska stöden.....	231
10.2.3	Föräldrars önskemål på åtgärder för att underlätta samarbete.....	235
10.3	Inventering av konfliktfaktorer och konsekvenser inom de familjeekonomiska stöden m.m.....	237

10.3.1 Bostadsbidrag.....	239
10.3.2 Barnbidrag	250
10.3.3 Vårdbidrag för barn med funktionsnedsättning eller sjukdom.....	269
10.3.4 Kommunalt vårdnadsbidrag	278
10.3.5 Tilläggsbidrag för barn till studerande föräldrar.....	280
10.3.6 Föräldrapenning.....	281
10.3.7 Avgiftsuttag för förskola, fritidshem m.m. inom ramen för maxtaxa	284
10.3.8 Ekonomiskt bistånd	293
10.3.9 Skolskjuts när barn bor växelvis	298
10.3.10 Konfliktfaktorer i regelverken för barn med funktionsnedsättning.....	299
11 Inventering av konfliktfaktorer och problem i regler om underhåll till barn	305
11.1 Några utgångspunkter för föräldrars samarbete om underhåll till barn.....	305
11.2 Två sätt att reglera underhåll till barn.....	306
11.2.1 Två olika underhållssystem verkar konflikt drivande	311
11.2.2 Ekonomiska incitament påverkar val av underhållssystem och boendeform för barnet.....	316
11.3 Försäkringskassans insatser utifrån målet om att särlevande föräldrar i ökad utsträckning ska reglera underhållet på egen hand.....	322
11.4 Underhållsstödsbeloppet har blivit norm.....	327
11.4.1 Informella transaktioner	330
11.5 Risk att barn går miste om underhåll.....	331
11.5.1 Bristande kunskaper om underhållsregler.....	334
11.6 Underhållets omfattning och storlek	335
11.6.1 Underhåll högre än 1 300 kronor per månad.....	336
11.7 Orsaker till att föräldrar väljer underhållsstöd.....	337
11.8 Föräldrar saknar stöd att reglera underhåll på egen hand....	340

11.8.1 Tidigare utredningar om behov av instans som hjälper föräldrar i frågor som rör barns försörjning.....	344
11.9 Underhållsstödet som fördelningspolitiskt instrument eller förskott för uteblivet underhåll?	346
11.10 Växelvisstödet – en diskrepans i underhållssammanhang...	348
11.11 Umgängesavdrag och nettoberäkning	351
11.11.1 Nettoberäkning av underhåll.....	352
11.11.2 Förutsättningar för umgängesavdrag	353
11.11.3 Föräldrars användning av umgängesavdrag	354
11.11.4 Umgängesavdragen är konflikt drivande	355
11.12 Skuldyngda bidragsskyldiga	357
11.12.1 Problem vid löpande återbetalningar och anstånd för bidragsskyldig som är föremål för indrivningsåtgärder	359
11.12.2 Särskilt om förbehållsbelopp vid utmätning.....	364
11.12.3 Skuldyngda boföräldrar	367
11.13 Internationella aspekter om olika sätt att reglera underhåll	368
11.14 Behov av att fastställa underhållsbidrag när barn bor växelvis	373
11.15 Underhållsstöd kan lämnas trots att behov inte finns	376
11.16 Slutsatser av probleminventeringen och att det finns två olika system för att reglera underhåll.....	378
12 Underhållsbidrag eller underhållsstöd – skillnader i storleken på underhåll.....	381
12.1 Sammanfattning och slutsats	381
12.2 Något om olika beräkningsgrunder för underhållsbidrag och underhållsstöd	384
12.2.1 Antal barn i och utanför underhållsstödssystemet ...	385
12.3 Typfallsberäkningar för att åskådliggöra skillnader mellan underhållsstöd och underhållsbidrag	386

12.3.1	Antaganden	386
12.3.2	Typfallsberäkningar	390
12.3.3	Inkomstens påverkan på underhållsbeloppets storlek	394
12.3.4	När bidragsskyldigs inkomst upphör att påverka underhållsbidraget respektive återbetalningsbeloppet	397
12.3.5	Konsekvenser för barnet och dess ekonomiska levnadsstandard av olika sätt att reglera underhåll ...	399
12.4	Beräkning av ett fiktivt underhållsbidrag jämfört med underhållsstöd – en empirisk studie	400
12.4.1	Metod	400
12.4.2	Föräldrarnas inkomster relativt varandra	401
12.4.3	Många barn skulle förmodligen kunna få mer i underhåll genom underhållsbidrag	404
13	Förslag till åtgärder för förbättrat föräldrasamarbete i ekonomiska och andra frågor som rör barnet, m.m.	411
	Del I Åtgärder för att undanröja konflikt drivande faktorer i regelverken	413
13.1	Utökade möjligheter för båda föräldrar att vara mottagare av barnbidraget	413
13.1.1	Båda föräldrar ska kunna vara mottagare av barnbidraget	414
13.1.2	Delning av barnbidrag vid växelvis boende på anmälan av endast en förälder	418
13.1.3	Övriga frågor om barnbidrag	421
13.1.4	Ikraftträdandebestämmelse	423
13.2	Utökade möjligheter till vårdbidrag	424
13.2.1	Vårdbidrag ska kunna beviljas barnets båda föräldrar	426
13.2.2	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	433
13.3	Bostadsbidrag vid växelvis boende	434
13.3.1	Växelvisbidrag som ny bidragsform	440
13.3.2	Utformningen av växelvisbidraget	441
13.3.3	Bostadsbidragets storlek när det finns barn med olika slags boende i samma hushåll	446

13.3.4	Insamling av uppgifter samt bedömning och kontroll av barns boende	447
13.3.5	Höjning av det särskilda bidraget för hemmavarande barn	449
13.3.6	Barnets skolgång eller vård utanför hemmet.....	450
13.3.7	Beräkning av bidragsgrundande inkomst	451
13.3.8	Växelvisbidraget i förhållande till EU-rätten	452
13.3.9	Ikraftträdandebestämmelser.....	456
13.4	Åtgärder som rör underhållsstödssystemet.....	456
13.4.1	Incitament för att få särlevande föräldrar att reglera underhåll utanför underhållsstödet	457
13.4.2	Expeditionsavgift som incitament för att reglera underhåll utanför underhållsstödet.....	467
13.4.3	Ersätt underhållsstödssystemet med ett förskottsbidrag som utgår från civilrättsliga avtal om underhåll.....	470
13.4.4	Tidsbegränsade underhållsstöd	474
13.4.5	Avskaffat växelvisstöd inom underhållsstödet.....	479
13.4.6	Åldersdifferentierade underhållsstödsbelopp	489
13.4.7	Umgängesavdrag inom underhållsstödet avskaffas.....	505
13.4.8	Behov av kartläggning av bidragsskyldigas skuldsituation och dess konsekvenser	511
13.4.9	Förbehållsbelopp för umgängesförälder vid utmätning	516
13.4.10	Underhållsstöd och bostadsbidrag vid retroaktiv folkbokföring av barn	520
13.5	Fördelning och avstående av föräldrapenning.....	525
13.5.1	Ikraftträdandebestämmelser.....	527
13.6	Maxtaxa inom förskola och fritidshem m.m. – avgiftsuttag enligt platsinnehav	528
13.6.1	Avgiftsuttag inom ramen för maxtaxan.....	528
13.6.2	Platsinnehavsprincipen	530
13.6.3	Står villkoret för avgiftsuttag i konflikt med det kommunala självbestämmandet?.....	535
13.6.4	Ikraftträdandebestämmelser.....	537

Del II Åtgärder för bättre information och stöd till särlevande föräldrar	537
13.7 Samarbetssamtal om ekonomiska frågor som rör barnet	538
13.7.1 Skäl för att behandla ekonomiska frågeställningar i samarbetssamtalen	541
13.7.2 Upprättande av avtal om underhållsbidrag bör inte ingå i samarbetssamtalen.....	543
13.7.3 Erbjudande om samarbetssamtal	544
13.7.4 Kompetensutveckling och stöd till kommunerna	546
13.8 Försöksverksamhet med separationsteam.....	547
13.8.1 Behovet av tvärprofessionella insatser.....	550
13.8.2 Närmare om utformning av försöksverksamhet med separationsteam	552
13.9 Barnkonto.....	554
13.10 Föräldraportal och barnbudget	556
13.10.1 Föräldraportal	556
13.10.2 Barnbudget	559
Del III Vissa statistikfrågor	560
13.11 Brister i den officiella statistiken då barn bor växelvis	560
13.12 Mätproblem då barn bor växelvis.....	561
13.12.1 Att mäta ekonomisk standard – en metodbeskrivning	564
13.12.2 Typfall.....	565
13.12.3 Slutsatser och överväganden.....	569
14 Balans mellan arbete och familjeliv.....	571
14.1 Sammanfattning	571
14.2 Bakgrund och syfte med kartläggningen	573
14.2.1 Om resultatet.....	573
14.3 Det obetalda hem- och omsorgsarbetet	574
14.3.1 Skillnader mellan olika grupper av föräldrar	577
14.3.2 Omsorg om barnen	582
14.3.3 Att värdera fördelningen av arbete i hushållet	582
14.4 Tiden i förvärvsarbete	583

14.4.1	Skäl till deltidarbete.....	584
14.4.2	Skäl till heltidsarbete.....	586
14.4.3	Det egna inflytandet	587
14.4.4	Fördelningen av tid mellan arbete och barn.....	588
14.4.5	Stora skillnader mellan olika typer av hushåll	589
15	Konsekvenser av utredningens förslag.....	591
15.1	Utökade möjligheter för båda föräldrar att vara mottagare av allmänna barnbidrag.....	592
15.1.1	Konsekvenser för enskilda.....	592
15.1.2	Administrativa konsekvenser	593
15.1.3	Konsekvenser för jämställdheten.....	595
15.2	Utökade möjligheter till vårdbidrag.....	595
15.2.1	Konsekvenser för enskilda.....	596
15.2.2	Konsekvenser för staten	597
15.2.3	Konsekvenser för kommuner och landsting	598
15.2.4	Administrativa konsekvenser	599
15.2.5	Konsekvenser för jämställdheten.....	600
15.3	Införande av bostadsbidrag vid växelvis boende	600
15.3.1	Konsekvenser för enskilda.....	601
15.3.2	Konsekvenser för staten	605
15.3.3	Administrativa konsekvenser	605
15.3.4	Konsekvenser för jämställdheten.....	606
15.4	Avskaffat underhållsstöd vid växelvis boende	607
15.4.1	Konsekvenser för enskilda.....	607
15.4.2	Konsekvenser för staten och kommuner.....	608
15.4.3	Sammantagna konsekvenser för enskilda som för närvarande uppbär underhållsstöd vid växelvis boende och/eller bostadsbidrag	610
15.4.4	Konsekvenser för jämställdheten.....	612
15.5	Behov av övergångslösning med anledning av avskaffat växelvisstöd inom underhållsstödet och införande av växelvisbidrag inom bostadsbidraget	613
15.6	Tidsbegränsade underhållsstöd.....	614
15.6.1	Konsekvenser för enskilda.....	614
15.6.2	Administrativa konsekvenser	615
15.6.3	Konsekvenser för jämställdheten.....	616

15.7	Avskaffade umgängesavdrag	616
15.7.1	Konsekvenser för enskilda	616
15.7.2	Konsekvenser för staten.....	617
15.7.3	Administrativa konsekvenser.....	618
15.7.4	Konsekvenser för jämställdheten.....	618
15.8	Förbehållsbelopp vid utmätning för umgängesföräldrar.....	618
15.8.1	Konsekvenser för enskilda	619
15.8.2	Konsekvenser för staten.....	620
15.8.3	Administrativa konsekvenser.....	620
15.9	Fördelning och avstående av föräldrapenning.....	621
15.9.1	Konsekvenser för enskilda	621
15.9.2	Konsekvenser för staten.....	621
15.9.3	Konsekvenser för administrationen	622
15.9.4	Konsekvenser för jämställdheten.....	622
15.10	Maxtaxa inom förskola och fritidshem – avgiftsuttag enligt platsinnehav	622
15.10.1	Konsekvenser för enskilda	622
15.10.2	Konsekvenser för kommuner.....	623
15.10.3	Konsekvenser för jämställdheten.....	624
15.11	Samarbetssamtal om ekonomiska frågor som rör barnet ...	624
15.11.1	Konsekvenser för enskilda	625
15.11.2	Konsekvenser för staten och kommuner	625
15.12	Försöksverksamhet med separationsteam.....	626
15.12.1	Konsekvenser för enskilda	626
15.12.2	Konsekvenser för staten och kommuner	627
15.12.3	Konsekvenser för jämställdheten.....	627
15.13	Föräldraportal och barnbudget	627
15.13.1	Konsekvenser för enskilda	628
15.13.2	Administrativa konsekvenser.....	628
15.14	Statistikfrågor.....	628
15.14.1	Konsekvenser för samhället	629
15.14.2	Administrativa konsekvenser.....	629
	Litteratur- och referensförteckning.....	631

Bilagor

<i>Bilaga 1</i>	Kommittédirektiv.....	639
<i>Bilaga 2</i>	Tilläggsdirektiv.....	649
<i>Bilaga 3</i>	Tilläggsdirektiv.....	651
<i>Bilaga 4</i>	Resultatet av telefonintervjuer, november 2010.....	655
<i>Bilaga 5</i>	Brisenkäten – resultat.....	677
<i>Bilaga 6</i>	Metodbeskrivning av empirisk studie av fiktivt underhållsbidrag.....	687
<i>Bilaga 7</i>	Redovisning av logistisk regression avseende samarbete.....	691
<i>Bilaga 8</i>	Frågor i SCB:s enkät om jämställt föräldraskap.....	695
<i>Bilaga 9</i>	Fokusgrupper.....	707
<i>Bilaga 10</i>	Ekonomi och samarbete mellan särlevande föräldrar	741
<i>Bilaga 11</i>	Underlag med frågeställningar inför forskarsamtal om ekonomi och samarbete mellan särlevande föräldrar.....	755
<i>Bilaga 12</i>	Forskning och vetenskapliga studier om växelvis boende för barn – en översikt.....	761
<i>Bilaga 13</i>	Föräldrasamarbete efter separation – exemplet Norge.....	779

Sammanfattning

Varje år är cirka 50 000 barn med om en föräldraseparation. En del barn har också föräldrar som aldrig har levt ihop. Sammantaget har nära en halv miljon barn i åldern 0–17 år särlevande föräldrar, vilket motsvarar en fjärdedel av alla barn i Sverige.

Barn har både behov av och rätt till en nära och god kontakt med båda sina föräldrar. Denna rättighet slås fast i såväl barnkonventionen som föräldrabalken. Ur barnets perspektiv är det centralt att föräldrarna, oavsett om de lever tillsammans eller inte, kan samarbeta i frågor som rör barnet. En grundläggande utgångspunkt i föräldrars ansvar för sina barn är att barnets bästa ska stå i centrum vid beslut om till exempel vårdnad, boende, umgänge och försörjning av barnet.

I utredningens uppdrag ingår att belysa hur omsorgs- och försörjningsansvaret för barnet faktiskt fördelas mellan särlevande föräldrar och i vilken utsträckning de familjeekonomiska regelverken påverkar föräldrarnas överväganden rörande barnets boende och ekonomi. Utredningen ska beskriva barns behov i olika åldrar, liksom kostnader för att tillgodose behoven. Vidare ingår att redogöra för hur samarbetet i frågor som rör ekonomi och omsorg om barnet fungerar mellan föräldrarna och i vilken utsträckning barnet drabbas av konflikter i dessa frågor. Utredningen har också i uppdrag att belysa vilka möjligheter och hinder för samarbete som finns i regelverken för de familjeekonomiska stöden samt föräldrars behov av hjälp- och stödinsatser. Slutligen ska föräldrars uppfattning om förutsättningarna för balans mellan arbete och omsorg om barnet kartläggas och analyseras.

En avgränsning i uppdraget är att utredningen inte ska föreslå ändringar i föräldrabalkens reglering om vårdnad, boende, umgänge, underhållsskyldighet eller förmynderskap.

Utredningen vill också framhålla att det inte ingår i uppdraget att se över fördelningsekonomiska konsekvenser av gällande regler.

Det betyder att utredningen i sin översyn av konfliktfaktorer inom de familjeekonomiska regelverken har fokuserat på vem av föräldrarna som kan ha rätt till en viss förmån utifrån faktisk eller antagen försörjningsbörda för barnet, snarare än nivån med vilken förmånen lämnas, eller borde lämnas.

För att belysa och få kunskap om hur föräldrar fördelar kostnader för barnet mellan sig och hur föräldrasamarbetet fungerar i olika avseenden har utredningen genomfört egna undersökningar och tagit del av, analyserat, och till viss del bearbetat andra undersökningar – såväl kvalitativa som kvantitativa. Synpunkter från enskilda föräldrar och barn, organisationer, myndigheter och forskare har främst inhämtats genom hearingar, studiebesök och den egna webbplatsen.

Särlevande föräldrar och deras barn

Särlevandehushållen ser olika ut

Med särlevande föräldrar avses personer som har barn tillsammans men som inte lever ihop. Särlevandehushållen i Sverige ser mycket olika ut både vad avser familjesammansättning och ekonomiska förutsättningar. Hushållens sammansättning varierar också över tid. De tre största hushållstyperna bland särlevandehushållen är ensamstående mammor med barn (31 procent) följt av ombildade familjer (26 procent) och ensamboende¹ pappor (21 procent).

I vilken grad föräldrar i dessa hushåll har faktisk omsorg om barnet varierar. Den ena föräldern kan ha barnet boende hos sig hela tiden eller största delen av tiden (boförälder), medan den andra föräldern enbart har barnet boende hos sig ingen eller liten tid (umgängesförälder). Barnet kan också vara varaktigt boende hos båda föräldrarna, dvs. bo växelvis, vilket i praktiken innebär att barnet bor ungefär lika mycket hos båda föräldrarna.

Även om ett barn bor växelvis hos föräldrarna kan det bara vara folkbokfört hos en av dem. Statistiken i allmänhet definierar enbart hushåll där barnet är folkbokfört som hushåll med barn. I viss statistik räknas, undantagsvis, även alla hushåll där barn bor växelvis hos föräldrarna som hushåll med barn. Utredningens analyser visar att folkbokföringen stämmer överens med var barnet faktiskt bor

¹ Med ensamboende menas att denne inte har något barn folkbokfört hos sig samt inte bor ihop med någon ny partner.

för endast cirka 60 procent av alla barn till särlevande föräldrar. Den vanligaste anledningen till att folkbokföringen inte överensstämmer med boendet är att barnet bor växelvis hos föräldrarna.

Även om det inte finns barn folkbokförda i ett hushåll, kan det alltså ändå finnas minst en förälder i hushållet som har barn som denne är försörjningsansvarig för, och som har att samarbeta med en annan förälder i frågor som rör barnet. Utredningens analyser visar att det finns cirka 175 000 hushåll i den situationen.

Kraftig ökning av barns växelvisa boende

Sedan mitten av 1980-talet har det växelvisa boendet för barn ökat kraftigt, och utvecklingen under den senaste femtonårsperioden har varit särskilt markant. I dag bor drygt 30 procent (enligt vissa undersökningar cirka 40 procent) av barn till särlevande föräldrar växelvis hos dem båda. Cirka 60 procent av barn med särlevande föräldrar bor antingen hela eller merparten av tiden med sin mamma. Motsvarande andel för barn boende hos pappa är tio procent.

Det finns flera tänkbara orsaker till den kraftiga ökningen av barns växelvisa boende. Kvinnors ökade arbetskraftsdeltagande och ett alltmer jämställt föräldraskap har sannolikt haft stor betydelse för att det gemensamma omsorgsansvaret och viljan att dela den vardagliga omsorgen om barnen har ökat. De flesta föräldrar fortsätter att ha gemensam vårdnad om barnet även efter en separation. Detta kan också ha betydelse för att det numera finns en ökad medvetenhet om barnets behov av båda sina föräldrar. Det växelvisa boendet erbjuder goda möjligheter att både dela och uppleva vardagen med barnet och att utveckla en personlig relation till barnet.

En annan faktor som kan ha betydelse är att ingen av föräldrarna kan åläggas att betala underhållsbidrag för barnet vid växelvis boende, och vissa familjeekonomiska stöd kan sökas av båda föräldrarna, eller fördelas mellan dem vid växelvis boende för barnet. Ett ökat fokus på barns rättigheter och en ökad medvetenhet om barns behov, och en uppfattning om att denna boendeform är bäst för barnet, kan också ha inverkat på föräldrarnas val.

Sammantaget tyder utvecklingen på att det växelvisa boendet för barn kan komma att bli alltmer normativt för särlevande föräldrar i framtiden.

Föräldrar med barn som bor växelvis samarbetar bäst

Hur föräldrarna fördelar den faktiska försörjningen av barnet mellan sig hänger nära samman med hos vem av föräldrarna barnet bor. Ju mer tid barnet fördelar mellan sina föräldrar desto mer tycks föräldrarna dela på engagemang och kostnader för barnet, och desto bättre tycks de också samarbeta i frågor som rör barnet. Samarbetet fungerar tämligen väl för de flesta föräldrar med barn som bor växelvis, medan en stor andel boföräldrar och umgängesföräldrar uppger att de har ett mindre välfungerande samarbete. Bland alla grupper av föräldrar finns det de som uppger att samarbetet fungerar dåligt eller mycket dåligt. Den fråga som föräldrar i alla grupper samarbetar bäst om är barnets boende, medan samarbetet om ekonomi rörande barnet fungerar sämst.

Samarbetet mellan föräldrarna är i hög grad personberoende och varierar utifrån personliga, sociala och ekonomiska förutsättningar. Samarbetet tenderar att försämrats över tid och ju äldre barnen är. Detta gäller särskilt samarbetet mellan boföräldrar och föräldrar där barnet inte bor.

Regelbunden kontakt med båda föräldrarna har betydelse för barns välbefinnande

Barn som bor ihop med båda föräldrarna i en s.k. kärnfamilj och barn som bor växelvis hos föräldrarna, har vid frågor om sin livssituation och sitt välbefinnande ofta gett likartade svar som tyder på att dessa barn mår bättre, har mer fritidsaktiviteter och bättre relation till båda sina föräldrar. Utredningens undersökningar visar att för barn som bor enbart eller större delen av tiden med en förälder verkar utsattheten öka, såväl ekonomiskt som känslomässigt. Barn som har tillgång till fler vuxna har större utrymme för materiella tillgångar, de uppfattar att det finns mer tid för dem och de verkar generellt må bättre.

Utredningen kan inte uttala sig om det är så att vissa boendeformer ger bättre förutsättningar för barnets välmående, eller om det är så att en viss boendeform väljs med anledning av att föräldrarna har ett gott samarbete. Det är förmodligen vanligare att föräldrar som är engagerade i barnet väljer ett växelvist boende än när endast den ena föräldern är engagerad i barnet. Det går alltså inte

att dra några säkra slutsatser om att det är boendeformen i sig som skapar en viss livssituation för barnet.

Ekonomi som ett samarbetshinder

Utredningen kan konstatera att särskilt när kommunikationen och förtroendet mellan föräldrarna inte fungerar, kan ekonomiska frågor om barnet vara en konflikt drivande faktor som hämmar eller försvårar samarbete. Särskilt i de fall båda föräldrarna har en låg inkomst eller om det råder ojämlika inkomstförhållanden mellan dem kan rätten till familjeekonomiska förmåner bli en konflikt drivande faktor som påverkar föräldrasamarbetet och ytterst barnet. Barnet kan uppfattas som bärare av olika ekonomiska förmåner, och användas som ett slagträ i föräldrarnas konflikt om ekonomi och andra frågor som rör barnet. Detta kan särskilt vara fallet då båda föräldrarna tar del i kostnader för barnet men där endast den ena föräldern har möjlighet att uppbära en familjeekonomisk förmån.

Behov av ett anpassat och moderniserat familjeekonomiskt regelverk

Det finns inga tecken på att de senaste årens utveckling av barns växelvisa boende kommer att avstanna. Enligt utredningen tyder utvecklingen snarare på att allt fler föräldrar vill ta ett gemensamt ansvar för sitt barn, även i de fall föräldrarna väljer att inte leva tillsammans.

Antalet växelvis boende barn var betydligt färre då de flesta av de nuvarande familjeekonomiska stöden infördes. De ekonomiska familjestöden är därför anpassade efter om en förälder har barnet folkbokfört hos sig, eftersom detta har ansetts vara likställt med barnets varaktiga bosättning. Att allt fler särlevande föräldrar genom växelvis boende barn tar ett gemensamt ansvar för barnet innebär att den ena föräldern inte längre kan betraktas som exklusiv boförälder.

Utredningen kan dock konstatera att flera av de nuvarande familjeekonomiska stöden är konflikt drivande i den meningen att de inte fördelas mellan särlevande föräldrar utifrån den försörjningsbörda som en förälder kan antas ha med anledning av att ett barn bor eller vistas tidvis i hushållet. Att i en större utsträckning ta hänsyn till detta skulle sannolikt öka särlevande föräldrars förut-

sättningar att komma överens, och att ta ett fortsatt gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet efter en separation. Detsamma torde gälla i de fall föräldrarna aldrig har bott tillsammans.

En fördelning av familjeekonomiska stöd som på ett bättre sätt än i dag beaktar den försörjningsbörda en förälder kan ha för barn i hushållet torde uppfattas som mer rättvis av föräldrarna. Det torde generellt sett också vara i större grad överensstämmande med den kostnadsfördelning som föräldrarna enas om som särlevande. Utredningens undersökningar tyder på att en majoritet av de föräldrar vilkas barn bor växelvis, ansvarar för de kostnader som uppstår när barnet bor hos föräldern.

Lagstiftningen bör inte ge uttryck för att en boendesituation är att föredra framför någon annan, utan bör sträva efter att vara så neutral som möjligt i förhållande till föräldrarnas beslut om ett boende som enligt dem kan vara förenligt med vad som är det bästa för barnet. Regelverken för de familjeekonomiska stöden bör därför anpassas i förhållande till dagens familjebildning och barns boendemönster.

Mål och syfte med utredningens förslag

Målet för utredningens arbete är att tydliggöra föräldrarnas gemensamma ansvar för barnets omsorg och försörjning även när de inte lever tillsammans. Ett annat mål är att undanröja samarbetshinder och underlätta för särlevande föräldrar att komma överens och samarbeta i såväl ekonomiska som andra närliggande frågor som rör barnet. Utredningens förslag syftar därför till att:

- bättre anpassa regelverken för de familjeekonomiska stöden till förändrade familjemönster och boendeformer för barnet. Detta är särskilt påkallat pga. den kraftiga utvecklingen av växelvis boende för barn och bedöms öka möjligheterna till fördelning av olika familjeekonomiska stöd utifrån respektive förälders antagna försörjningsbörda för barnet,
- tydliggöra föräldrarnas primära och gemensamma försörjningsansvar för barnet genom att öka incitamenten för att de själva ska komma överens om ett underhållsbidrag för barnet,
- öka föräldrarnas valfrihet i frågor som rör barnets boende och försörjning genom att minska betydelsen av barnets folkbokföring och därmed minska de incitament som kan påverka för-

äldrarnas överväganden om barnets boende och vistelse i respektive föräldrahushåll, samt

- öka utbudet av informations- och stödinsatser för att föräldrarna ska kunna göra välinformerade val i frågor som rör barnets boende, umgänge och försörjning.

Förslag till åtgärder för att undanröja konflikt drivande faktorer i regelverken och anpassa regelverken till barns boendemönster

Utredningen lämnar ett antal förslag som syftar till att undanröja konflikt drivande faktorer i de familjeekonomiska regelverken. Det handlar bl.a. om att på bättre sätt än i dag ta hänsyn till att det kan finnas barn i ett hushåll, även om barnet inte är folkbokfört i hushållet, samt öka hänsynen till föräldrarnas antagna försörjningsbörda för barnet.

Utökade möjligheter för båda föräldrar att vara mottagare av allmänna barnbidrag

Dagens familjebildning och den kraftiga utvecklingen av barns växelsvisa boende liksom ett alltmer jämställt föräldraskap, visar att föräldrar i en allt större utsträckning tar ett gemensamt ansvar för barnets omsorg och försörjning. De flesta föräldrar har dessutom gemensam vårdnad om barnet även efter en separation. Den ökade gemensamma omsorgen om barnet återspeglas dock inte tillräckligt i bestämmelserna om barnbidrag. Utredningen anser att föräldrarna själva ska ha valfrihet att bestämma om en av dem eller båda ska vara mottagare av barnbidraget. Utredningen föreslår därför att föräldrarna gemensamt ska kunna anmäla om en av dem eller båda ska vara mottagare av det allmänna barnbidraget. Om inte någon anmälan om bidragsmottagare görs i samband med att rätten till barnbidrag inträder, eller om föräldrarnas anmälan inte är samstämmig, föreslås båda föräldrarna vara bidragsmottagare. Barnbidraget ska då lämnas med hälften till vardera föräldern. Att båda föräldrarna i dessa fall blir mottagare av barnbidraget skickar en tydlig signal om att båda föräldrarna är lika viktiga för barnet och att de har ett gemensamt ansvar för barnet. Detta är en omständig-

het som har framhållits som viktig av föräldrar som deltagit i utredningens undersökningar.

En förälder som tar lika del i försörjningsansvaret för ett barn ska inte vara beroende av att den förälder som är bidragsmottagare medger en delning av barnbidraget. Utredningen föreslår därför att när barnet bor växelvis hos föräldrarna ska barnbidraget, under vissa i lagen angivna förutsättningar, kunna lämnas med hälften till vardera föräldern efter anmälan av endast en av dem.

Utökade möjligheter till vårdbidrag

Endast en förälder kan i dag beviljas vårdbidrag för arbetsinsatser eller merkostnader för ett barn med sjukdom eller funktionsnedsättning. Detta gäller även om den andra föräldern tar lika del i vård och tillsyn av barnet, och kan särskilt i de fall föräldrarna inte lever tillsammans försvåra möjligheten för denne förälder att ta hand om barnet. Utredningen föreslår därför att särlevande föräldrar som i respektive hushåll vårdar eller har merkostnader för ett barn med funktionsnedsättning eller sjukdom, ska kunna ha rätt till vårdbidrag var och en för sig. Rätten till vårdbidrag ska bedömas utifrån det totala behov av särskild tillsyn och vård som barnet har när det bor eller vistas i respektive hushåll.

För att förbättra helhetssynen på barnets behov i förhållande till båda föräldrarnas insatser, föreslår utredningen också att när två sammanlevande föräldrar vårdar eller har merkostnader för ett barn i ett gemensamt hushåll, ska ansökan som huvudregel vara gemensam.

Bostadsbidrag vid växelvis boende

Nuvarande bestämmelser om bostadsbidrag tar inte hänsyn till om barnet bor växelvis hos sina föräldrar. Hänsyn tas därmed heller inte till hur föräldrarna sinsemellan fördelar kostnader för barnet. Det är endast den förälder som har barnet folkbokfört hos sig som kan få det särskilda bidraget för hemmavarande barn. Den andra föräldern, som barnet bor ungefär lika mycket hos, kan få ett omgäncesbidrag som är på en lägre nivå. Det finns därför en skevhet i hur bostadsbidraget fördelas mellan olika särlevandehushåll som beror på hos vem av föräldrarna barnet är folkbokfört. Detta innebär således att två särlevande föräldrar med likvärdiga ekonomiska

förutsättningar blir olika kompenserade när barnet bor växelvis hos dem.

Detta innebär också att vissa föräldrar som i bostadsbidragets mening anses som boföräldrar, och som därmed förutsätts ha barnet boende hos sig merparten eller hela tiden, i realiteten är s.k. växelvisföräldrar. Det innebär i sin tur att de genom att uppbära det särskilda bidraget för hemmavarande barn blir överkompenserade i förhållande till den försörjningsbörda de kan antas ha för barnet, eftersom barnet vistas halva tiden hos dem samtidigt som de uppbär stöd som baseras på att de har barnet boende hos sig hela tiden.

Utredningens analyser av bostadsbidrag och underhållsstöd vid växelvis boende har dessutom visat att de båda bidragen sammantaget ger upphov till en rad negativa och icke önskvärda effekter. Exempelvis får föräldrar med låga inkomster vars barn bor växelvis, mer i sammanlagt bidrag än vad föräldrar får vilkas barn bor hela tiden i hushållet.

Utredningen föreslår därför att en ny bidragsform, växelvisbidrag, införs inom ramen för bostadsbidragets bestämmelser för hushåll som har barn som bor växelvis. Växelvisbidraget ska på motsvarande sätt som bostadsbidragets särskilda bidrag för hemmavarande barn respektive umgängesbidrag, lämnas för att barn i olika utsträckning bor eller vistas i hushållet. Ersättningsnivåerna för bostadsbidragets växelvisbidrag föreslås vara 1 100 kronor för ett barn, 1 250 kronor för två barn och 1 700 kronor för tre eller fler barn.

I samband med införandet av ett växelvisbidrag föreslås det särskilda bidraget för hemmavarande barn höjas med 150 kronor. Till sammans med den höjning som regeringen har aviserat i budgetpropositionen för 2011 kommer det särskilda bidraget att fr.o.m. 2012 lämnas med totalt 1 450 kronor per månad till hushåll med ett barn, 1 900 kronor per månad till hushåll med två barn och 2 500 kronor per månad till hushåll med tre eller flera barn.

Förslaget lämnar umgängesbidraget oförändrat.

Avskaffat underhållsstöd vid växelvis boende

I konsekvens med att utredningen föreslår ett växelvisbidrag inom bostadsbidraget, föreslår utredningen att underhållsstöd vid växelvis boende avskaffas. För att begränsa de negativa ekonomiska kon-

sekvenser som förslaget kan innebära för vissa hushåll presenterar utredningen en möjlig övergångslösning.

Fördelning och avstående av föräldrapenning

För att båda föräldrarna ska ha lika möjligheter att ta ut föräldrapenning på både s.k. sjukpenningnivå och lägstanivå föreslår utredningen att respektive föräldrapenningdagar på dessa nivåer fördelas med hälften till vardera föräldern. En förälder ska efter anmälan fortsatt kunna avstå sin rätt till föräldrapenning till förmån för den andra föräldern, med undantag för de sextio sjukpenninggrundade dagarna som är reserverade för vardera föräldern.

Maxtaxa inom förskola och fritidshem – avgiftsuttag enligt platsinnehav

För att utjämna skillnader i avgiftshänseende mellan olika typer av föräldrahushåll, och för att bidra till att undanröja en konfliktfaktor mellan särlevande föräldrar föreslår utredningen att avgift för plats i förskola och fritidshem inom ramen för systemet med maxtaxa, ska beräknas för det hushåll där förälder innehar en plats för barnet, dvs. utifrån ett platsinnehav. När två hushåll nyttjar en och samma plats inom t.ex. förskola eller fritidshem, ska avgifterna således enligt utredningens förslag beräknas separat för respektive hushåll. Avgifterna får dock inte tillsammans överstiga avgiften för en plats. Om så är fallet föreslås avgiften fördelas efter hushållens inkomster.

Åtgärder för att betona föräldrars försörjningsansvar för barnet m.m.

Föräldrarnas samarbetsförmåga kan ytterst prövas när de ska enas om ett underhåll för barnet. Frågan om underhåll för barnet torde många gånger innefatta flera konflikt drivande aspekter mellan särlevande föräldrar.

Varje förälder är underhållsskyldig för sitt barn enligt bestämmelser i föräldrabalken och skyldigheten gäller oavsett om föräldern bor tillsammans med barnet och oavsett om denne har vårdnad om barnet. Föräldrarna ska svara för underhåll åt barnet efter

vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga.

När ett barn bor varaktigt hos endast en av föräldrarna, ska den andra föräldern betala *underhållsbidrag* för barnet. Underhållsbidraget kan fastställas mellan föräldrarna genom avtal eller dom. Om föräldrarna av olika anledningar inte själva reglerar underhållet för barnet kan barnet ha rätt till *underhållsstöd* från Försäkringskassan. Det är ett offentligt stöd som utgår till barn med särlevande föräldrar med syfte att garantera barnet en försörjning upp till en viss nivå pga. uteblivet underhållsbidrag.

Utredningen anser att det finns ett flertal problem förknippade med att det finns två parallella system för att reglera underhåll för barnet. Ett sådant problem är att staten skickar dubbla budskap till föräldrarna när det finns två olika regelverk rörande föräldrars underhållsskyldighet. Det blir därför inte tillräckligt tydligt att det är föräldrarna som primärt har huvudansvaret för sina barns försörjning, och att statens roll är att sekundärt garantera barnets försörjning genom att förskotta ett uteblivet underhåll. Det ställs i dag heller inga krav på att föräldrarna måste försöka komma överens eller samarbeta om barnets underhåll innan ett underhållsstöd kan komma ifråga.

Ett annat problem är att det finns stora kunskapsbrister hos många särlevande föräldrar om de båda systemen för att reglera underhåll till barn. Bestämmelserna kan också ofta uppfattas som krångliga och tidsödande, och många föräldrar har pga. av regelverkens komplexitet svårt att överblicka konsekvenserna av att välja det ena underhållssystemet framför det andra. Vidare har många föräldrar svårt att enas om vad som utgör barnets behov och vad dessa förutsätts kosta. Utredningens bedömning är att underhållsstödets maximala belopp, 1 273 kronor per månad och barn, har kommit att bli normbildande för vad som kan anses utgöra ett maximalt belopp för ett barns underhåll. Detta kan ekonomiskt drabba barnet och boföräldern, då beloppet i vissa situationer kan vara lägre än det underhållsbidrag som barnet skulle ha haft rätt till. Detta drabbar främst de barn som lever i de ekonomiskt sett mest svaga grupperna. Utredningens beräkningar visar att drygt 41 procent av de barn (vilket motsvarar nästan 50 000 barn) som det i dag lämnas fullt underhållsstöd för, skulle få mer i underhållsbidrag än underhållsstödets belopp. De barn bland dessa som har en boförälder som tillhör den lägsta inkomstklassen skulle i genomsnitt få cirka 1 000 kronor mer per månad i underhållsbidrag jämfört

med underhållsstöd, och bland barn som har en boförälder i de tre lägsta inkomstklasserna beräknas över 90 procent få ett större underhållsbidrag än 1 273 kronor per månad.

Dessutom indikerar utredningens analyser att det finns en grupp barn som inte mottar något underhåll alls för sin försörjning trots att de är berättigade till det. För vissa av dem är det dock troligt att underhållsskyldigheten fullgörs på annat sätt än genom att betala ett fastställt underhållsbidrag eller att det utges underhållsstöd.

Ett grundläggande problem är att det saknas en huvudman för vägledning och stöd i ärenden om underhållsbidrag. Detta kan många gånger leda till att föräldrarna vänder sig till Försäkringskassan och ansöker om underhållsstöd för barnet, trots att förutsättningar egentligen torde finnas för att föräldrarna själva skulle kunna enas om ett underhållsbidrag.

Mot denna bakgrund ifrågasätter utredningen om nuvarande underhållsregler fungerar tillfredsställande och om de är tillräckligt ändamålsenliga. Utredningen ser därför ett stort behov av att ändra grundförutsättningarna för hur underhåll regleras i dag. Även om utredningen är förhindrad att lämna förslag som rör de civilrättsliga aspekterna av underhåll till barn, anser utredningen att flera åtgärder behöver vidtas för att föräldrar i ökad utsträckning ska komma överens om ett underhållsbidrag för barnet.

En ansvarig instans för underhållsbidrag och ökade incitament för att reglera underhåll utanför underhållsstödet

Det finns ett stort behov av stödjande insatser från samhällets sida i frågor som rör underhåll till barn. Utredningen anser att det bör inrättas en instans som bistår föräldrar med råd och stöd för att i större utsträckning komma överens om avtal om underhållsbidrag i stället för att reglera underhåll via underhållsstöd. Regeringen har tidigare uttalat sin avsikt att tillsätta en utredning i denna fråga. Utredningen anser att det finns flera faktorer som talar för att Försäkringskassan skulle få ett sådant ansvar.

Utredningen anser vidare att det behövs tydliga incitament för de särlevande föräldrar som har förutsättningar att avtala om ett underhållsbidrag att inte i första hand vända sig till Försäkringskassan för underhållsstöd. Ett sådant incitament kan i vissa situationer vara en expeditonsavgift för att Försäkringskassan ska pröva en

ansökan om underhållsstöd. Utredningen anser dock att framtida incitament för underhållsbidrag hellre bör utgå från att ett gott samarbete premieras och väljer därför att inte förorda en avgift.

Utredningen anser också att nuvarande utformning av underhållsstödssystemet bör förändras och i stället ersättas med ett förskottsbidrag som baseras på föräldrarnas civilrättsliga avtal om underhållsbidrag. Så länge det finns två olika sätt att reglera underhåll på och som baseras på olika beräkningsgrunder, kommer det att finns incitament för föräldrar att vilja välja det ena sättet framför det andra – en situation som i sig är konflikt drivande. Regeringen bör därför i särskild ordning utreda utformningen av ett nytt statligt förskottsbidrag som i stället baseras på föräldrarnas civilrättsliga överenskommelser om underhållsbidrag.

Åtgärder som rör underhållsstödet

I avvaktan på en större översyn av underhållsregleringen finns det dock enligt utredningen behov av att det befintliga underhållsstödssystemet fungerar bättre och verkar mindre konflikt drivande än i dag. Utredningen föreslår därför några justeringar som syftar till att komma till rätta med vissa brister inom underhållsstödet.

Tidsbegränsade underhållsstöd

I dag kan underhållsstöd i princip betalas ut kontinuerligt ända fram till dess att ett barn fyller 18 år utan att det sker någon kontroll av om det finns förutsättningar för föräldrarna att överenskomma om ett underhållsbidrag för barnet. Det bidrar därför inte till att öka incitamenten för föräldrar att själva komma överens om ett underhållsbidrag. Utredningen föreslår därför att förmånstiden för underhållsstöd tidsbegränsas och lämnas efter beslut för en period om maximalt tre år. Därefter ska efter ansökan en förnyad prövning av rätt till underhållsstöd ske. Tidsbegränsningen ska inte gälla när underhållsstöd lämnas i form av utfyllnadsbidrag och inte heller i ärenden om underhållsstöd där det finns beslut om anstånd för obetalda återbetalningsbelopp.

Avskaffade umgängesavdrag

Nuvarande möjlighet till avdrag på återbetalningsbeloppet för lämnat underhållsstöd med anledning av umgänge, s.k. umgängesavdrag, är enligt utredningen konflikt drivande mellan föräldrarna och ökar risken för att barnet ses som en bärare av en ekonomisk förmån. Avdragen avser dessutom förhållandevis låga belopp sett till den administration de medför. Utredningen föreslår därför att umgängesavdraget avskaffas. Inom reglerna för underhållsstöd finns alltså möjligheten att beakta kostnader för umgänge genom s.k. nettoberäkning av underhållsstödets och återbetalningsskyldighetens storlek.

Övriga frågor som rör underhåll till barn

Barns behov varierar i olika åldrar. Det finns därför enligt utredningen skäl för att *åldersdifferentiera storleken på underhållsstödets belopp* för att bättre svara mot de kostnader som finns för att tillgodose barns varierande behov. Behovet av att införa ett åldersdifferentierat underhållsstöd bör dock övervägas först när frågan om hjälp och stöd till föräldrar att träffa avtal om underhållsbidrag har setts över.

Vidare anser utredningen att det bör tydliggöras vad som är rimliga *kostnader för barns behov*, inte minst för att förbättra föräldrars kunskap om vad som utgör normalkostnaden för barns behov i olika åldrar. Konsumentverkets befintliga uppdrag att kontinuerligt följa, redovisa och publicera vad flickor och pojkar i olika åldersgrupper kostar bör kompletteras med uppdraget att följa hur underhållsstödets belopp förhåller sig till prisutvecklingen i landet. På så sätt kan det etableras ett verktyg som kan användas vid eventuella justeringar av såväl underhållsstödets belopp som vid beräkning av underhållsbidrag.

Utredningen anser vidare att det finns anledning att särskilt kartlägga och analysera situationen för *skuldtyngda bidragsskyldiga föräldrar*. De kan många gånger ha en särskilt ekonomiskt och på andra sätt utsatt situation genom att de är långvarigt skuldtyngda, och föremål för utmätning hos Kronofogdemyndigheten p.g.a. obetalda underhållsstödsskulder. Även om utredningen kan redovisa att många bidragsskyldiga föräldrar är skuldsatta råder fortsatt okunskap om i vilken utsträckning detta beror på regler om underhåll.

Därmed saknas också tillräcklig kunskap om på vilket sätt situationen lämpligen kan åtgärdas. Utredningen föreslår därför att Försäkringskassan och Kronofogdemyndigheten får i uppdrag att i samverkan kartlägga och analysera dessa föräldrars skuldsituation och vilka konsekvenser den får för den enskilde, dennes familj och andra berörda. Med utgångspunkt i kartläggningen bör även behovet av förändringar av nuvarande regler analyseras.

För att förbättra möjligheterna för ett barn att ha kontakt med båda sina föräldrar anser utredningen att en *umgängesförälder* vid utmätning av lön ska få *förbehålla sig kostnader för barnets uppehälle*.

Utredningen förordar dessutom att Folkbokföringsutredningens förslag om att Skatteverkets *beslut om ett barns folkbokföring vid flyttning ska gälla retroaktivt* bör leda till lagstiftning. Detta skulle möjliggöra för en förälder att i större utsträckning än i dag kunna få bidrag till barnets försörjning genom att Försäkringskassan i ett pågående ärende om underhållsstöd eller bostadsbidrag kan innehålla ersättningen till dess att beslut om barnets folkbokföring har fattats.

Åtgärder för bättre information och stöd till särlevande föräldrar för att underlätta samarbete

Barnet har rätt till en nära och god relation till båda sina föräldrar, såvida det inte står i strid med barnets bästa. Ur barnets perspektiv är det viktigt att föräldrarna gör sitt bästa för att så långt möjligt försöka mildra de negativa konsekvenser som en separation kan innebära för barnet, särskilt om föräldrarna befinner sig i en konfliktfylld situation. Ibland kan det dock vara svårt för föräldrarna att se konsekvenser av separationen ur barnets perspektiv. Det är därför viktigt att eventuella konflikter så långt möjligt kan dämpas eller undvikas, genom att såväl föräldrar som barn i ett tidigt skede av separationen kan erbjudas stöd och hjälp i frågor som kan påverka barnets situation och vardag.

Många särlevande föräldrar saknar såväl information och kunskap, som stöd och hjälp i frågor som rör ekonomi och barns försörjning. Bristen på kunskap och stöd i dessa frågor kan både bidra till att försvåra föräldrarnas samarbete i frågor som rör barnet, förstärka andra redan pågående konflikter mellan föräldrarna och även bidra till att barn inte får tillräckligt underhåll för sin försörjning.

Utredningen lämnar därför förslag som tar sikte på åtgärder för förbättrat stöd och information till föräldrar för att förbättra förutsättningarna för ett fungerande samarbete om barnets omsorg och försörjning.

Samarbetssamtal om ekonomiska frågor som rör barnet

För att bidra till en bättre helhetssyn på barnets situation och för att även ekonomiska frågor ska diskuteras utifrån vad som kan anses vara bäst för barnet, föreslås de samarbetssamtal om vårdnad, boende och umgänge som oftast sker i familjerättens regi, även behandla ekonomiska frågor om barnet. Samarbetssamtal bör erbjudas gifta föräldrar i samband med ansökan om äktenskapsskillnad. För samboföräldrar och föräldrar som aldrig har levt ihop bör erbjudande om samarbetssamtal ske genom utökade informationsinsatser från stat och kommun. Ett utbildningsmaterial bör tas fram för kompetensutveckling av berörd personal.

Försöksverksamhet med separationsteam

Forskning visar att osämja, konflikter och dålig kommunikation mellan föräldrarna är en stark riskfaktor för ogynnsam social och känslomässig utveckling hos barn. Detta gäller oberoende av i vilken omfattning barnet bor hos respektive förälder. Ur barnets perspektiv är därför behovet av adekvata och individriktade insatser för att förebygga eller dämpa konflikter mellan separerade eller särlevande föräldrar stort.

Utredningen föreslår därför att en försöksverksamhet med separationsteam utvecklas och prövas i ett antal kommuner. Försöksverksamheten innebär att flera olika huvudmän och professioner samverkar under "samma tak" för att gemensamt bistå föräldrar och barn med skraddarsydda insatser utifrån enskilda behov. Syftet med verksamheten ska vara att förebygga, eller mildra, konflikter mellan föräldrar och främja ett fungerande föräldrasamarbete i frågor som rör föräldraansvar och omsorg om barnet. Ett övergripande mål bör vara att så långt möjligt försöka minska de skadeverkningar som föräldrarnas konflikter kan få för barnet och bidra till att barnet får en god och trygg relation med båda föräldrarna.

Föräldraportal och barnbudget

Information och stöd till föräldrar i olika situationer och skeden i livet behöver göras mer lättillgänglig, överskådlig och begriplig. Utredningen föreslår att en webbaserad föräldraportal etableras med information och stöd till föräldrar i frågor som rör föräldransvar, barns ekonomi och försörjning samt andra närliggande frågor. Vidare bör behovet av ett webbaserat verktyg för att åskådliggöra ekonomiska frågor rörande barnet – en barnbudget – prövas och utvecklas. Ett sådant verktyg kan med fördel rymmas i föräldraportalen.

Vissa statistikfrågor

De statistiska mätmetoderna har inte förändrats i takt med den kraftiga utvecklingen av växelvis boende, vilket leder till att statistik avseende bl.a. ekonomisk standard för såväl föräldrar som barn blir missvisande. Utredningen anser därför att samhällets kunskap om de olika särlevandehushållens faktiska sammansättning och situation behöver förbättras, och föreslår att i statistiken ska särlevande föräldrar med växelvis boende barn kunna särredovisas i de fall det kan anses relevant. I statistiken bör man i så hög grad som möjligt använda en enhetlig definition av växelvis boende för att kunna följa utvecklingen över tid. Dessutom föreslås Statistiska centralbyrån få i uppdrag att utveckla en metod att mäta ekonomisk standard där hänsyn tas till barns växelvisa boende. Mätningarna bör göras årligen och ingå som en naturlig del i den officiella statistiken.

Åtgärder för ett gemensamt föräldransvar

Utredningens sammantagna bedömning av förslagen är att om båda föräldrarna i större utsträckning kan kompenseras utifrån sin antagna försörjningsbörda för barnet, borde några för föräldrarna betydelsefulla konflikt drivande faktorer i regelverken minska. Det torde också bidra till att minska de ekonomiska incitament som kan påverka föräldrarnas överväganden om barnets boende eller vistelse i respektive föräldrahushåll. Ur ett barnperspektiv torde också betydelsen av att barnet kan uppfattas som bärare av ekonomiska förmåner och därmed bli ett slagträ i föräldrakonflikter,

minska. Detta tillsammans med ett förbättrat och mer uttalat stöd till föräldrar i frågor som rör barnets omsorg och försörjning, borde betydligt förbättra förutsättningarna för samarbete mellan föräldrarna och bidra till att de får bättre förutsättningar att ta ett gemensamt ansvar för barnet.

Författningsförslag

1 Förslag till lag om ändring i socialtjänstlagen (2001:463)

Härigenom föreskrivs att 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:463) ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

5 kap.

3 §¹

Kommunen *skall* sörja för att – att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende och umgänge (samarbetssamtal) samt

– att föräldrar får hjälp att träffa avtal enligt 6 kap. 6 §, 14 a § andra stycket eller 15 a § tredje stycket föräldrabalken.

Kommunen *skall* sörja för att familjerådgivning genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare kan erbjudas dem som begär det.

Med familjerådgivning avses i denna lag en verksamhet som består i samtal med syfte att bearbeta samlevnadskonflikter i parförhållanden och familjer.

Kommunen *ska* sörja för – att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som gäller vårdnad, boende, umgänge och ekonomiska frågor som rör barnet (samarbetssamtal) samt

Kommunen *ska* sörja för att familjerådgivning genom kommunens försorg eller annars genom lämplig yrkesmässig rådgivare kan erbjudas dem som begär det.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2013.

¹ Senaste lydelse 2006:463.

2 Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken

dels att 17 kap. 4 §, 18 kap. 5, 16, 25, 37 och 39 §§, 19 kap. 19 och 20 §§, 22 kap. 16 § samt rubrikerna närmast före 17 kap. 4 § och 18 kap. 16, 25, 31 och 37 §§, ska upphöra att gälla,

dels att 12 kap. 15 och 17 §§, 16 kap. 5 och 8 §§, 18 kap. 1, 2 och 29 §§, 19 kap. 4 och 32 §§, 22 kap. 1, 3 och 15 §§, 95 kap. 2 §, 96 kap. 3 §, 97 kap. 6, 11, 22 och 23 §§, 110 kap. 5 §, samt rubriken närmast före 96 kap. 3 §, ska ha följande lydelse,

dels att det i lagen ska införas fyra nya paragrafer, 18 kap. 13 a § och 22 kap. 5 a §, 96 kap. 5 a §, 97 kap. 22 a §, samt närmast före 22 kap. 5 a §, 96 kap. 5 a § och 97 kap. 22 a § nya rubriker av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

12 kap.

15 §

Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn får vardera föräldern föräldrapenning under hälften av den tid som anges i 12 §. Om endast en av föräldrarna har rätt till föräldrapenning, får han eller hon dock föräldrapenning under hela den tid som anges i 12 §.

Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn får vardera föräldern föräldrapenning under hälften av den tid som anges i 12 §. *Det totala antalet dagar med föräldrapenning som kan lämnas på respektive ersättningsnivå enligt 18 och 19 §§ delas lika mellan föräldrarna.* Om endast en av föräldrarna har rätt till föräldrapenning, får han eller hon dock föräldrapenning under hela den tid som anges i 12 §.

17 §

En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.

Detta gäller dock inte föräldrapenning på sjukpenningnivå enligt 21 och 22 §§ såvitt avser en tid om

1. 60 dagar för varje barn, eller
2. 60 dagar för barnen gemensamt vid flerbarnsfödelse.

Av anmälan ska framgå med vilken ersättningsnivå enligt 18 § avståendet avser.

16 kap.

5 §

Föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara *bidragsmottagare*. Görs inte någon anmälan får barnets mor bidraget.

Föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara *bidragsmottagare* eller om båda ska vara det. Om inte någon anmälan görs i samband med att rätten till barnbidrag inträder eller om anmälan inte är samstämmig, ska båda föräldrarna vara *bidragsmottagare*. När båda föräldrarna är *bidragsmottagare* lämnas bidraget med hälften till vardera föräldern.

8 §

Om föräldrarna inte bor tillsammans, men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna (*växelvist boende*), får *bidraget* efter anmälan av båda föräldrarna lämnas med hälften till vardera föräldern.

Om föräldrarna inte bor tillsammans, men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna (*växelvis boende*), får *barnbidraget* lämnas med hälften till vardera föräldern efter anmälan av endast en av dem. En förutsättning för detta är att det finns

1. en lagakraftvunnen dom om *växelvis boende*,

2. ett avtal om *växelvis boende* som har godkänts av socialnämnden, eller

3. ett beslut om *bostadsbidrag* till barnfamiljer i form av *växelvisbidrag*.

Om det framkommer omständigheter som gör det sannolikt att

barnet inte bor växelvis hos föräldrarna, ska den förälder som anmäler sig som bidragsmottagare visa att barnet bor växelvis. Om han eller hon inte kan visa detta ska barnbidraget inte delas.

18 kap.

1 §

I detta kapitel finns allmänna bestämmelser om rätten till underhållsstöd i 2–7 §§.

Vidare finns bestämmelser om

- undantag från rätten till underhållsstöd i 8–12 §§,
- förmånstiden i 13 och 14 §§,
- vem som får utbetalningen av underhållsstödet i 15–19 §§,
- beräkning av underhållsstöd i 20–32 §§,
- omprövning vid ändrade förhållanden i 33–35 §§,
- jämkning av underhållsstöd i 36 och 37 §§, och
- handläggningen i 38–42 §§.

2 §

Ett barn har rätt till underhållsstöd under de förutsättningar som anges i 4 och 5 §§, om föräldrarna inte bor tillsammans och en av föräldrarna är *boförälder eller barnet har växelvist boende*.

Ett barn har rätt till underhållsstöd under de förutsättningar som anges i 4 och 5 §§, om föräldrarna inte bor tillsammans och en av föräldrarna är *boförälder*.

Om barnet har fyllt 18 år lämnas förlängt underhållsstöd, om även villkoren i 6 § är uppfyllda.

13 a §

Ett beslut om underhållsstöd får avse längst trettiosex månader. Detta gäller dock inte när underhållsstöd lämnas enligt 18 kap. 21 § eller när bidragsskyldig helt eller delvis har beviljats anstånd enligt 19 kap. 40 § eller 43 §.

29 §

Om den bidragsskyldige enligt 19 kap. 19 § har medgetts avdrag med ett visst belopp vid fullgörande av sin betalningsskyldighet, ska kommande underhållsstöd minskas med motsvarande belopp.

Har den bidragsskyldige, när hans eller hennes betalningsskyldighet bestäms, enligt 19 kap. 22–25 §§ fått tillgodoräkna sig ett avdrag för barnets vistelse hos honom eller henne, ska underhållsstödet minskas med ett belopp motsvarande avdraget.

19 kap.

4 §

Ett beslut om betalningsskyldighet ska inte meddelas, om 18 kap. 21, 24 eller 25 § tillämpas eller om underhållsskyldighet enligt föräldrabalken har fastställts i form av ett engångsbelopp.

Ett beslut om betalningsskyldighet ska inte meddelas, om 18 kap. 21 eller 24 § tillämpas eller om underhållsskyldighet enligt föräldrabalken har fastställts i form av ett engångsbelopp.

Om den bidragsskyldige är bosatt utomlands eller i Sverige och i eller från utlandet får lön eller annan inkomst som inte kan tas i anspråk genom utmätning enligt 7 kap. utsökningsbalken och en tillämpning av bestämmelserna i 28 och 29 §§ därför övervägs, behöver betalningsskyldighet inte fastställas.

32 §

I fall som avses i 28 § tillämpas även 2, 18–20 och 40–46 §§ samt 49 § första stycket och 18 kap. 29 § första stycket samt 110 kap. 48 §. Det som där föreskrivs om betalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Betalning till Försäkringskassan ska dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning.

I fall som avses i 28 § tillämpas även 2, 18 och 40–46 §§ samt 49 § första stycket och 18 kap. 29 § första stycket samt 110 kap. 48 §. Det som där föreskrivs om betalningsskyldighet gäller då skyldighet att betala fastställt underhållsbidrag till Försäkringskassan. Betalning till Försäkringskassan ska dock ske allteftersom underhållsbidraget förfaller till betalning.

22 kap.

1 §

I detta kapitel finns bestämmelser om

- personer som likställs med förälder i 2 §,
- rätten till vårdbidrag i 3–5 §§,
- förmånstiden i 6–10 §§,
- beräkning av vårdbidrag i 11–14 §§,
- vem av föräldrarna som får vårdbidraget i 15 och 16 §§,
- omprövning vid ändrade förhållanden i 17 och 18 §§, och
- utbetalning av vårdbidrag i 19 §.

I detta kapitel finns bestämmelser om

- personer som likställs med förälder i 2 §,
- rätten till vårdbidrag i 3–5 §§,
- *ansökan i 5 a §*,
- förmånstiden i 6–10 §§,
- beräkning av vårdbidrag i 11–14 §§,
- vem av föräldrarna som får vårdbidraget i 15 och 16 §§,
- omprövning vid ändrade förhållanden i 17 och 18 §§, och
- utbetalning av vårdbidrag i 19 §.

3 §

En försäkrad förälder har rätt till vårdbidrag för ett försäkrat barn, om

1. barnet på grund av sjukdom, utvecklingsstörning eller *annat funktionshinder* behöver särskild tillsyn och vård under minst sex månader, eller

2. det på grund av barnets sjukdom eller *funktionshinder* uppkommer merkostnader.

Om en förälder har flera barn som avses i första stycket grundas bedömningen av rätten till vårdbidrag på det sammanlagda behovet av tillsyn och vård samt på de sammanlagda merkostnaderna.

En försäkrad förälder har rätt till vårdbidrag för ett försäkrat barn som bor eller vistas i hushållet, om

1. barnet på grund av sjukdom, utvecklingsstörning eller *annan funktionsnedsättning* behöver särskild tillsyn och vård under minst sex månader, eller

2. det på grund av barnets sjukdom eller *funktionsnedsättning* uppkommer merkostnader.

Om det i hushållet bor eller vistas flera barn som avses i första stycket grundas bedömningen av rätten till vårdbidrag på det sammanlagda behovet av tillsyn och vård samt på de sammanlagda merkostnaderna.

Ansökan

5 a §

När båda föräldrarna vårdar eller har merkostnader för ett barn i ett gemensamt hushåll, ska ansökan om vårdbidrag vara gemensam, om det inte finns särskilda skäl för att ansökan görs av endast den ena föräldern.

I andra fall än som avses i första stycket, ska ansökan göras av var och en av föräldrarna.

15 §

Om båda föräldrarna har rätt till vårdbidrag för ett visst barn får den förälder vårdbidraget som står för den huvudsakliga tillsynen och vården av barnet.

Om båda föräldrarna uppfyller förutsättningarna för rätt till vårdbidrag för ett barn som bor eller vistas i deras gemensamma hushåll, lämnas vårdbidraget till den förälder som står för den huvudsakliga tillsynen och vården av barnet. Om båda föräldrarna begär det ska vårdbidraget i stället lämnas med hälften till var och en av dem.

95 kap.

2 §

Bostadsbidrag lämnas i form av

1. bidrag till kostnader för bostad,
2. särskilt bidrag för hemmavarande barn, och

3. umgängesbidrag till den som på grund vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.

2. särskilt bidrag för hemmavarande barn,

3. växelvisbidrag för barn som bor växelvis, och

4. umgängesbidrag till den som på grund vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.

Med växelvis boende enligt första stycket 3 avses att ett barn

bor varaktigt hos båda sina föräldrar.

Särskilt bidrag och umgängesbidrag Särskilt bidrag, växelvisbidrag och umgängesbidrag

96 kap.

3 §

Bostadsbidrag i form av särskilt bidrag kan lämnas till familjer med barn som avses i 4, 7 och 8 §§.

Bostadsbidrag i form av växelvisbidrag kan lämnas till familjer med barn som avses i 5 a §.

Bostadsbidrag i form av umgängesbidrag kan lämnas till den som tidvis bor med barn i fall som avses i 6 §. Sådant bidrag lämnas endast till en försäkrad som bor i en bostad som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt.

Hushåll med växelvis boende barn

5 a §

Bostadsbidrag kan lämnas till en försäkrad som har vårdnaden om och bor tillsammans med barn växelvis.

Bostadsbidrag kan lämnas även för barn som för vård eller undervisning inte varaktigt bor hemma men vistas växelvis i hemmet under minst så lång tid varje år som motsvarar normala skolfrier.

97 kap.

6 §

Tillägg till den bidragsgrundande inkomsten ska göras med 15 procent av den sammanlagda förmögenhet som överstiger 100 000 kr, avrundad nedåt till helt tiotusental kronor.

I den sammanlagda förmögenheten ingår förmögenhet för varje försäkrad samt för varje barn som avses i 96 kap. 4 och 9 §§.

I den sammanlagda förmögenheten ingår förmögenhet för varje försäkrad samt för varje barn som avses i 96 kap. 4 och 9 §§. I

fråga om barn som avses i 96 kap. 5 a § ska halva barnets förmögenhet ingå i den sammanlagda förmögenheten.

11 §

Om ett eller flera barn som avses i 96 kap. 4 och 9 §§ har överskott i inkomstslaget kapital, ska till den försäkrades bidragsgrundande inkomst läggas varje barns överskott i inkomstslaget kapital i den utsträckning som överskottet överstiger 1 000 kronor.

Om ett eller flera barn som avses i 96 kap. 4 och 9 §§ har överskott i inkomstslaget kapital, ska till den försäkrades bidragsgrundande inkomst läggas varje barns överskott i inkomstslaget kapital i den utsträckning som överskottet överstiger 1 000 kronor. *I fråga om barn som avses i 96 kap. 5 a § ska hälften av varje barns överskott läggas till den bidragsgrundande inkomsten i den utsträckning överskottet överstiger 1 000 kronor.*

Vid beräkning av överskott i inkomstslaget kapital tillämpas 5 §.

22 §²

Bostadsbidrag lämnas månadsvis som särskilt bidrag med
– 950 kronor till familjer med ett barn,
– 1 325 kronor till familjer med två barn, och
– 1 750 kronor till familjer med tre eller flera barn.

Bostadsbidrag lämnas månadsvis som särskilt bidrag med
– 1 450 kronor till familjer med ett barn,
– 1 900 kronor till familjer med två barn, och
– 2 500 kronor till familjer med tre eller flera barn.

Växelvisbidrag

22 a §

*Bostadsbidrag lämnas månadsvis som växelvisbidrag med
– 1 100 kronor till familjer*

² I de angivna beloppen ingår de belopp som i budgetpropositionen för 2011 är aviserade att gälla fr.o.m. januari 2012 (prop. 2010/11:1, utgiftsområde 12).

*med ett barn,
– 1 250 kronor till familjer
med två barn, och
– 1 700 kronor med familjer
tre eller flera barn.*

*Om det i hushållet finns såväl
hemmavarande barn som växel-
vis boende barn lämnas växelvis-
bidrag med*

*– 150 kronor till familjer med
ett hemmavarande barn och ett
barn som bor växelvis,*

*– 450 kronor till familjer med
två hemmavarande barn och ett
barn som bor växelvis, och*

*– 600 kronor till familjer med
ett hemmavarande barn och två
barn som bor växelvis.*

23 §

Bostadsbidrag lämnas månadsvis som umgängesbidrag med

- 300 kronor för ett barn,
- 375 kronor för två barn, och
- 450 kronor för tre eller flera barn.

Om det i hushållet finns så-
väl hemmavarande barn som
sådana barn som avses i 95 kap.
2 § 3 lämnas umgängesbidrag
med 75 kronor per månad för
varje barn som berättigar till
umgängesbidrag.

Om det i hushållet finns så-
väl hemmavarande barn *eller*
växelvis boende barn som sådana
barn som avses i 95 kap. 2 § 4
lämnas umgängesbidrag med 75
kronor per månad för varje barn
som berättigar till umgänges-
bidrag.

110 kap.

5 §

Ansökan om förlängt underhållsstöd enligt 18 kap. 6 § ska göras
av den studerande själv, även om han eller hon ännu inte har fyllt
18 år.

Beträffande äldreförsörjningsstöd och bostadstillägg ska, om
den försäkrade är gift, uppgifter om faktiska förhållanden lämnas
på heder och samvete även av den försäkrades make.

När det gäller bostadsbidrag ska ett barn som avses i 96 kap. 4 § och som är över 18 år på ansökningshandlingen självt intyga de uppgifter som rör barnet, om det inte finns särskilda skäl mot det.

När det gäller bostadsbidrag ska ett barn som avses i 96 kap. 4 § eller 5 a § och som är över 18 år på ansökningshandlingen självt intyga de uppgifter som rör barnet, om det inte finns särskilda skäl mot det.

1. Denna lag träder i kraft den 1 december 2012 i fråga om 18 kap. 1, 2 och 13 a §§, 19 kap. 4 §, 95 kap. 2 §, 96 kap. 3 och 5 a §§, 97 kap. 6, 11, 22, 22 a och 23 §§, och 110 kap. 5 §,

den 1 januari 2013 i fråga om 12 kap. 15 och 17 §§, 16 kap. 5 och 8 §§, 22 kap. 1, 3, 5 a och 15 §§, samt

den 1 februari 2013 i fråga om 18 kap. 29 § och 19 kap. 32 §.

Bestämmelserna i 19 kap. 19 och 20 §§ upphör att gälla från och med tid efter den 31 december 2012,

i fråga om 22 kap. 16 § från och med tid efter den 31 december 2012, samt

i fråga om 17 kap. 4 § och 18 kap. 5, 16, 25, 37 och 39 §§ från och med tid efter den 31 januari 2013.

2. Bestämmelserna i 12 kap. 15 och 17 §§ tillämpas på föräldrapenning som lämnas för barn födda från och med ikraftträdandet.

3. De nya bestämmelserna i 16 kap. 5 och 8 §§ tillämpas även på beslut om barnbidrag som har fattats före ikraftträdandet, om anmälan sker enligt de nya bestämmelserna.

4. Bestämmelserna i 18 kap. 13 a § om förmånstid för underhållsstöd tillämpas från och med den 1 februari 2013.

5. Bestämmelserna i 19 kap. 19 och 20 §§ om avdrag för underhåll vid umgänge ska fortfarande tillämpas beträffande avdrag som hänförs till tid fram till om med den dag bestämmelserna upphör att gälla. Anmälan om avdrag får dock inte göras senare än den 31 januari 2013.

6. Äldre bestämmelser om vårdbidrag ska fortfarande tillämpas på beslut som har fattats före ikraftträdandet. Detsamma gäller för beslut som har fattats före ikraftträdandet och som omprövas efter den tidpunkten och omprövningen resulterar i att förmånsnivån bibehålls. Äldre bestämmelser tillämpas även i det fall beslut ännu inte har fattats, men ansökan om vårdbidrag eller ansökan om delad utbetalning av vårdbidrag har gjorts före ikraftträdandet.

7. Bestämmelserna i 95 kap. 2 §, 96 kap. 3 och 5 a §§, 97 kap. 6, 11, 22, 22 a, 23 §§ och 110 kap. 5 § tillämpas på bostadsbidrag som lämnas från och med den 1 februari 2013.

3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet

Härigenom föreskrivs att det i 3 § förordningen (2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet ska införas en ny punkt, 4, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

3 §³

Statsbidrag lämnas under förutsättning att:

1. Avgiften per månad i förskolan är högst tre, två respektive en procent av hushållets avgiftsgrundande inkomst per månad för det första, andra respektive tredje barnet i hushållet. Avgiften får dock inte överstiga 1 260 kronor i månaden för det första barnet, 840 kronor i månaden för det andra barnet respektive 420 kronor i månaden för det tredje barnet i förskolan.

2. Avgiften per månad i fritidshemmet är högst två, en respektive en procent av hushållets avgiftsgrundande inkomst per månad för det första, andra respektive tredje barnet i hushållet. Avgiften får dock inte överstiga 840 kronor i månaden för det första barnet och 420 kronor i månaden för det andra respektive tredje barnet i fritidshemmet.

3. Den högsta avgiften i den för barnet aktuella verksamhetsformen betalas för det yngsta barnet i hushållet och den närmast lägre avgiften i den för barnet aktuella verksamhetsformen betalas för det närmast äldre barnet. Från och med det fjärde barnet i hushållet betalas ingen avgift.

4. Avgift för plats i förskolan och fritidshemmet beräknas för det hushåll där förälder innehar sådan plats för barnet. Om ett barns föräldrar inte bor tillsammans, och båda föräldrarna innehar en gemensam plats för barnet, beräknas avgift för respektive hushåll. Avgifterna får tillsammans

³ Senaste lydelse 2011:000.

inte överstiga den maximala avgiften för en plats. Om avgifterna tillsammans blir högre fördelas avgiften för platsen proportionerligt i förhållande till den avgift som har räknats fram för respektive hushåll.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 2013.

1 Utredningens uppdrag och arbete

1.1 Uppdraget

Utredningens uppdrag är att göra en översyn av hur ekonomiska stöd till barnfamiljer stödjer samarbete mellan särlevande föräldrar.

Utredningen ska se över och belysa:

- hur särlevande föräldrar samverkar gällande ekonomiska frågor som rör barnet. Det inkluderar kunskap om hur föräldrar faktiskt delar på inkomster och utgifter kopplade till barnen och vilka faktorer som är styrande för besluten. Eventuella samband mellan barnets tid med föräldern och fördelning av inkomster och kostnader ska uppmärksammas. Barns behov och rättigheter och vilka kostnader som är förknippade med dessa bör beskrivas samt hur behoven skiftar mellan olika åldersgrupper. Undersökningen bör ha både ett kvantitativt och ett kvalitativt angreppssätt.
- hur utformningen av regler för de familjeekonomiska stöden till separerade föräldrar inverkar på samarbete i frågor som rör barnet. Utredningen ska undersöka om det finns regler som försvårar alternativt underlättar samarbete mellan föräldrarna. Om det finns skäl till det kan förändringar föreslås. Utredningen ska särskilt undersöka de rättsliga förutsättningarna och konsekvenserna av införandet av ett konto som innehas av föräldrarna dit bidrag som avser barnet utbetalas (barnkonto).
- omfattningen av särlevande föräldrars behov av hjälp och stöd för att uppnå samförstånd gällande ekonomiska frågor som rör barnet. Utredningen ska överväga hur olika samarbetsstöd och föräldrastöd kan utformas, anpassas och effektiviseras för att underlätta och uppmuntra samarbete mellan föräldrar samt hur

föräldrarnas ansvar för att se till barnets bästa kan stödjas och främjas efter en separation. Förekomst och omfattning av konflikter samt konsekvenserna av dessa för barnet bör utgöra en viktig faktor för bedömningen av möjliga åtgärder.

- föräldrars uppfattning om förutsättningarna för balans mellan arbete och omsorg om barnet, hur fördelningen sker och vilka grunder den baseras på. Eventuella omständigheter som påverkar föräldrarnas arbetsutbud ska presenteras.

En avgränsning i uppdraget är att ändringar i föräldrabalkens reglering om vårdnad, boende, umgänge, underhållsskyldighet eller förmynderskap inte ska föreslås. Om förslagen direkt eller indirekt påverkar föräldrabalkens regelverk ska detta särskilt uppmärksammas. För utredningens uppdrag i denna del, se direktiv 2009:56, som återfinns i bilaga 1.

I tillägg till ovanstående direktiv har utredningen i uppdrag att se över vilka möjligheter det finns att erbjuda alla föräldrar som separerar samarbetsamtal. Vidare ska utredas om samarbetsamtalen, förutom nuvarande frågor om vårdnad, boende och umgänge, även ska innehålla frågor om fördelning av det ekonomiska ansvaret för barnet. För uppdraget i denna del, se direktiv 2011:8, som återfinns i bilaga 3.

1.2 Utgångspunkter och mål

Den grundläggande utgångspunkten för utredningen är att barnets rättigheter, behov och intressen ska stå i centrum för utredningens analyser, överväganden och förslag. Barn är unika individer med självständiga rättigheter, behov och önskemål som ska respekteras. Det är föräldrarnas ansvar att ge barnet kärlek, omvårdnad, trygghet och försörjning, och de ska sätta barnets bästa främst.

Föräldrarna har ett gemensamt försörjningsansvar – en underhållsskyldighet – för barnet. Föräldrarna ska bland annat sörja för att barnet får sina grundläggande materiella behov tillgodosedda. Hur försörjningsansvaret fördelas mellan föräldrarna hänger ofta nära samman med hos vem av föräldrarna barnet bor. När föräldrarna lever tillsammans med barnet i en familjegemenskap torde det inte spela så stor roll hur försörjningsansvaret för barnet fördelas mellan föräldrarna. Fördelningen av försörjningsansvaret har dock många gånger en stor betydelse när föräldrarna inte lever ihop, och

den inbördes fördelningen av såväl intäkter som kostnader för barnet påverkar föräldrarnas möjlighet att ta sitt försörjningsansvar. Den förälder som bär en kostnad för barnets materiella eller andra behov kan sägas ha en försörjningsbörda. Termen försörjningsbörda syftar i betänkandet till att åskådliggöra de kostnader som endera, eller båda föräldrarna, har för barnet. Syftet är att åskådliggöra hur försörjningsansvaret för barnet i praktiken fördelas mellan föräldrarna. Avsikten är inte att objektifiera barnet till enbart en bärare av kostnader. En utgångspunkt för utredningen är att analysera vilka konsekvenser fördelningen av försörjningsansvaret får för föräldrasamarbetet, och i vilken utsträckning de familjeekonomiska regelverken tar hänsyn till respektive förälders antagna försörjningsbörda.

En annan utgångspunkt är att föräldrar har ett gemensamt ansvar för sitt barn och att ett fungerande samarbete gagnar barnet. Föräldrarna ska sätta barnets bästa främst exempelvis vad gäller frågor om ekonomi, vårdnad, umgänge och boende. Det gemensamma ansvaret gäller även efter en separation, och i de fall föräldrarna aldrig har levt ihop.

Utredningen har mot denna bakgrund slagit fast att det övergripande syftet för utredningens arbete är att med utgångspunkt i barns rättigheter, behov och intressen skapa bättre förutsättningar för särlevande föräldrar att komma överens i frågor som rör försörjning av och omsorg om barnet. Utifrån detta syfte har utredningen formulerat ett antal målsättningar för utredningsarbetet. Utredningens arbete och förslag ska bidra till att:

- öka kunskapen om hur försörjnings- och omsorgsansvaret för barnet fördelas mellan särlevande föräldrar,
- tydliggöra föräldrarnas gemensamma ansvar för barnets omsorg och försörjning även i de fall de inte lever ihop, samt
- undanröja hinder och underlätta för särlevande föräldrar att komma överens och samarbeta i såväl ekonomiska som andra närliggande frågor som rör barnet.

1.3 Utredningsarbetets bedrivande

Utredningen har haft nio protokollförda sammanträden, varav ett tvådagarssammanträde, med experter och sakkunnig. Utredningen har inhämtat synpunkter från myndigheter och organisationer i

form av en hearing och har också fått ett antal frågeställningar belysta i samtal med forskare.

Utredningen har låtit TNS Sifo genomföra en fokusgruppsundersökning med särlevande föräldrar samt en telefonintervjuundersökning i frågor som rör ekonomi och föräldrasamarbete. En enkät har också genomförts på BRIS¹ webbplats riktad till barn som har särlevande föräldrar. Statistiska centralbyrån (SCB) har bistått utredningen med beräkningar för en empirisk studie om skillnader mellan underhållsstöd och fiktiva underhållsbidrag. Utredningen har också gjort egna bearbetningar och analyser av SCB:s enkätundersökning Jämställt föräldraskap som har genomförts på uppdrag av regeringen. Dessutom har utredningen beställt tabeller från SCB:s undersökning om barns levnadsförhållanden. Dessa har använts för att analysera barns situation vid olika boendeformer.

Utredningen har besökt Fryshuset i Stockholm som driver ett projekt för barn till ensamstående mammor som befinner sig i ekonomisk eller annan utsatthet. Utredningen har också gjort ett studiebesök i Norge för att ta del av hur de bl.a. arbetar med olika stöd till särlevande föräldrar. Vidare har enskilda personer haft möjlighet att lämna skriftliga synpunkter till utredningen via utredningens webbplats.

Frågeställningar, deltagare och undersökningsresultat framgår i bilagor till betänkandet.

¹ BRIS, Barnens rätt i samhället, är en ideell organisation som arbetar för barns rättigheter.

2 Allmänt om barns rätt till omsorg och försörjning

2.1 Barns rätt till en god och trygg uppväxt

Föräldrarna är i regel de viktigaste personerna i ett barns liv, även om de under olika perioder i barnets utveckling står barnet olika nära och fyller olika behov. Att barn under uppväxten har behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna råder det allmän enighet om. Det är därför viktigt att båda föräldrarna är delaktiga och tar ansvar för barnet – även om de inte lever ihop.

Av Sveriges nära två miljoner barn¹ har cirka en halv miljon barn särlevande föräldrar. Uppskattningsvis cirka 100 000 barn föds utanför ett parförhållande och lever inte med båda sina ursprungliga föräldrar under uppväxten, vilket motsvarar cirka fem procent av alla barn. Ytterligare cirka 23 000 barn har en avliden förälder. Närmare 50 000 barn är varje år med om att deras föräldrar separerar, vilket motsvarar cirka tre procent av alla barn med gifta eller samboföräldrar.²

En separation innebär ofta en livskris för alla inblandade, såväl föräldrar som barn, och separationen kan få negativa konsekvenser för barnet. Forskning om barn och separationer visar emellertid att barn inte behöver ta skada på lång sikt av en föräldraseparation, såvida de inte helt mister kontakten med den ena föräldern eller används som slagträn i föräldrarnas konflikt. För vissa barn kan dock en separation vara nödvändig för att undvika att barnet skadas av en fortsatt kontakt med den ena föräldern. Så kan exempelvis vara fallet då barnet har bevittnat våld i familjen eller utsatts för olika former av övergrepp.

¹ Med barn avses varje människa under 18 år.

² SCB Temarapport 2009:2, Barn i dag – En beskrivning av barns villkor med barnkonventionen som utgångspunkt, s. 17 f samt Barn- och familjestatistik 2010, www.scb.se, 2010-09-02.

Barns boendemönster och hushållens sammansättning har förändrats betydligt under de senaste två decennierna, och såväl utredningens egna undersökningar som andra studier visar att skillnaden i levnadsförhållanden och välbefinnande mellan barn som bor i en familj med båda sina föräldrar eller växelvis, dvs. ungefär lika mycket hos sina föräldrar, inte är särskilt stor. Situationen för barn som bor enbart eller större delen av tiden hos den ena föräldern, och har liten eller ingen kontakt alls med den andra föräldern, ser dock annorlunda ut. Dessa barn löper en större risk för en negativ utveckling såväl ekonomiskt, hälsomässigt som socialt i förhållande till barn som bor i en s.k. kärnfamilj eller växelvis. Det är sannolikt inte själva omfattningen av barnets boende hos föräldrarna som har betydelse för barnets välbefinnande, utan snarare de bakomliggande orsakerna till varför barnet inte bor med eller har liten kontakt med båda sina föräldrar som har betydelse. Det som i tidigare generationer kunde utgöra en riskfaktor för barnet, dvs. att ha separerade föräldrar, har i dag förskjutits till att i en större utsträckning gälla barn som bor i princip uteslutande hos endast den ena föräldern.³ (För en närmare statistisk redogörelse av barns situation i olika särlevandehushåll, se kapitel 6.) Samhällets strävan bör därför vara att så långt möjligt stötta såväl föräldrar som barn att kunna upprätthålla en nära och god relation med varandra.

2.2 Barns grundläggande rättigheter och behov

Både föräldrabalken och barnkonventionen⁴ ger uttryck för ett antal grundläggande rättigheter för barnet. Varje barn har rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran, att få utvecklas i sin egen takt och utifrån sina egna förutsättningar, att få ge uttryck för sin mening, att bli lyssnad till och respekterad för den man är. Inget barn får utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Varje barn har ett egenvärde, med egna självständiga

³ Slutsats som framfördes vid utredningens samtal med forskare, se bilaga 11. Se även Gähler, M. 1998. *Life After Divorce. Economic, Social and Psychological Well-being among Swedish Adults and Children Following Family Dissolution*. Doktorsavhandling. Stockholm: Institutet för social forskning.

⁴ Se närmare 1989 års konvention om barnets rättigheter som antogs av Förenta nationernas generalförsamling den 20 november 1989 och som Sverige ratificerade 1990 och därmed har förbundit sig att följa, samt under avsnitt 3.2.

rättigheter, och ska varken ses eller behandlas som ett bihang till föräldrarna.

Barnets föräldrar har det huvudsakliga och primära ansvaret för att tillgodose barnets grundläggande behov och rättigheter och de ska sätta barnets bästa främst. En förutsättning för att barnet ska kunna växa upp under goda och trygga förhållanden är att föräldrarna har omtanke om och respekt för barnet och låter barnets behov gå före eventuella egna intressen, och att hänsyn till vad som är bäst för barnet präglar de överväganden och beslut man som vuxen gör och som rör barnet. Vad som är bäst för barnet måste i första hand bedömas individuellt. En sammanvägning bör göras av vad som allmänt anses vara bra för barn, utifrån allmänt rådande värderingar, forskning, vetenskap och beprövad erfarenhet etc., och utifrån det enskilda barnets behov och perspektiv, dvs. vad det enskilda barnet anser och ger uttryck för.

2.2.1 Barnet är ett gemensamt ansvar för föräldrarna

Som förälder är man oftast också vårdnadshavare för barnet. Att ha vårdnaden om ett barn innebär ett ansvar för barnets personliga förhållanden och för att barnet får omvårdnad, trygghet och en god fostran. Med vårdnadsansvaret följer också rättigheter och skyldigheter att ta ansvar för barnets person och besluta i frågor som rör barnet, såsom rutiner, förskoleverksamhet, skolgång, hälso- och sjukvårdsinsatser, boende och fritidsaktiviteter. Även frågor som rör barnets ekonomi och försörjning, dvs. att barnet löpande får sina materiella behov i form av mat, kläder, bostad etc. tillgodosedda, inbegrips i vårdnadsansvaret. Oavsett vårdnad om barnet ska varje förälder bidra till barnets försörjning utifrån sin ekonomiska förmåga.

Gemensam vårdnad om barnet innebär att båda föräldrarna har lika och gemensamt ansvar för barnet, att de som regel ska bestämma tillsammans, vilket också förutsätter samarbete mellan föräldrarna – även efter en separation. Det får anses självklart att barnets möjligheter till en nära och god kontakt med båda föräldrarna, liksom föräldrarnas förmåga att besluta om vad som är bäst för barnet, underlättas om föräldrarna kan samarbeta i frågor som rör barnet. Det förutsätter emellertid att föräldrarna så långt som möjligt har förutsättningar och möjligheter att själva kunna komma överens i frågor som rör barnet. I de fall samarbetet inte fungerar i

centrala frågor som rör barnet kan föräldrarna vända sig till kommunen för stöd, bl.a. i form av samarbetsamtal. Ytterst kan frågan om barnets vårdnad, boende och umgänge komma att hänskjutas till domstol. Domstolen ska pröva dessa frågor utifrån vad som kan anses vara bäst för barnet.

2.2.2 Föräldrars ansvar för barnets försörjning

I föräldrars ansvar för barnets omvårdnad, uppfostran och trygghet ligger ett ansvar för att försörja barnet under dess uppväxt, dvs. en underhållsskyldighet. Utgångspunkten för underhållsskyldigheten är att föräldrarna gemensamt ansvarar för sitt barns försörjning, oavsett om de sammanbor eller inte.

Principen att föräldrarna är de som i första hand ansvarar för sina barns försörjning är väl förankrad i såväl svensk som internationell rätt. Försörjningsansvarets omfattning och fördelning mellan föräldrar, andra släktingar och det offentliga kan visserligen variera från stat till stat. I Sverige är det barnets föräldrar som har det primära och huvudsakliga försörjningsansvaret för barnet. Föräldrars underhållsskyldighet gäller oavsett om föräldern har vårdnad om barnet eller inte. I vissa fall kan också en styvförälder ha en subsidiär underhållsskyldighet för styvbarn. I avsnitt 3.4 redogörs närmare för innebörden av föräldrars underhållsskyldighet.

Även om föräldrarna har det primära försörjningsansvaret för barnet garanterar ändå staten under vissa förutsättningar att barn till särlevande föräldrar får ett visst underhåll för sin försörjning. Denna garanti kommer till uttryck genom det statliga underhållsstödet (se närmare avsnitt 3.6.3). Vidare utgör socialtjänstens beslut om ekonomiskt bistånd samhällets yttersta skyddsnät för att den enskilde, även barn, ska garanteras en skälig levnadsnivå. Det ekonomiska biståndet utgör ett komplement till statens socialförsäkringssystem och är avsett att träda in tillfälligtvis vid korta perioder av försörjningsproblem.

2.2.3 Samhällets insatser ska komplettera föräldrarna

Barns liv och välbefinnande påverkas i hög grad av hur föräldrarna mår och hur deras sociala och ekonomiska situation ser ut. Samhällets stöd till familjer med barn, såväl ekonomiskt som när det

gäller själva föräldraskapet, är grundläggande för ett barns uppväxt och utveckling.

Barnkonventionen betonar att familjen är den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för alla dess medlemmar och särskilt för barnens utveckling och välfärd. Familjen bör därför enligt konventionen ges nödvändigt skydd och bistånd för att kunna fullgöra sitt ansvar. Varje barn har rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling. Föräldrarna har det primära ansvaret för barnets uppfostran och utveckling, men varje konventionsstat ska inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar så att denna rätt kan tillgodoses och vid behov även tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram. Staten har dessutom, enligt konventionen, ett ansvar att säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn.

Sverige har också en lång tradition av att erbjuda föräldrar och barn stöd, skydd och hjälp. Samhällets basverksamheter i form av mödra- och barnhälsovård, förskoleverksamhet, skola, liksom den ekonomiska familjepolitiken samt det skyddsnet som försörjningsstödet och andra insatser enligt socialtjänstlagen erbjuder är centrala delar av samhällets insatser för att erbjuda barn och deras föräldrar bistånd och stöd. Det pågående arbetet med att utveckla samhällets stöd i föräldraskapet betonar ytterligare nödvändigheten av att samhällets insatser ska komplettera föräldrarna.⁵

⁵ Nationell strategi för ett utvecklat föräldrastöd – En vinst för alla, Informationsmaterial från Socialdepartementet i mars 2009.

3 Gällande rätt

3.1 Inledning

I detta kapitel redogörs för de bestämmelser som har betydelse för, och som kan påverka, föräldrars samarbete och överväganden i frågor som rör barnets omsorg och försörjning. Inledningsvis ges en beskrivning av varje barns grundläggande rättigheter enligt barnkonventionen samt av gällande bestämmelser som rör föräldransansvaret, innefattande föräldrars ansvar för barnets försörjning, omvårdnad och personliga förhållanden. Vidare redogörs för de familjeekonomiska stöd som har betydelse för många barnfamiljers ekonomi, liksom för de förmåner som finns inom studiestödssystemet och som tar sikte på studerande med barn. Kapitlet innehåller också en kortfattad redogörelse för bestämmelserna om folkbokföring av barn samt för det regelverk som styr kommunernas uttag av avgifter för förskola och fritidshem m.m.

3.2 Konventionen om barnets rättigheter

Sverige ratificerade Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) 1990. Sverige har därmed förbundit sig att leva upp till konventionens bestämmelser (artiklar) som bl.a. slår fast att barn är självständiga individer med egna rättigheter, som ska respekteras.

Barnkonventionen innehåller såväl medborgerliga och politiska rättigheter som ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Därutöver finns också, p.g.a. av barnets särskilda utsatthet och sårbarhet, ett antal artiklar som ger barnet rätt till skydd mot utnyttjande av olika slag. Barnkonventionen innehåller därmed rättigheter som rör de flesta områden i barnets liv såsom förskola och fritidshem, utbildning, hälso- och sjukvård, fritid, lek och kultur samt sociala förmåner. I detta avsnitt redogörs endast för de

bestämmelser som är av omedelbar betydelse för utredningens uppdrag.

Konventionens grundläggande principer om icke-diskriminering (art. 2), barnets bästa (art. 3), rätten till liv och utveckling (art. 6) samt rätten att komma till tals (art. 12) har en egen självständig betydelse men de ska också genomsyra de övriga bestämmelserna i konventionen. Detta innebär bl.a. att vid tolkningen av de olika materiella bestämmelserna om barnets rättigheter ska också frågan ställas i vilken utsträckning barnets rätt enligt de grundläggande principerna tillgodoses.

Konventionen slår bl.a. fast att varje barn har rätt att bli omvårdat av sina föräldrar (art. 7). Konventionsstaterna ska också respektera rätten för det barn som är skilt från den ena av eller båda föräldrarna, att regelbundet upprätthålla ett personligt förhållande till och direkt kontakt med båda föräldrarna, utom då detta strider mot barnets bästa (art. 9).

Sverige har också förbundit sig att göra sitt bästa för att säkerställa erkännandet av principen att båda föräldrarna har gemensamt ansvar för barnets uppfostran och utveckling och ska enligt konventionen ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran samt ska säkerställa utvecklingen av institutioner, inrättningar och tjänster för vård av barn (art. 18).

Konventionen slår också fast att varje barn har rätt till den levnadsstandard som krävs för barnets fysiska, psykiska, andliga, moraliska och sociala utveckling (art. 27). Föräldrarna har, inom ramen för sin förmåga och sina ekonomiska resurser, huvudansvaret för att säkerställa de levnadsvillkor som är nödvändiga för barnets utveckling. Konventionsstaterna ska i enlighet med nationella förhållanden och inom ramen för sina resurser vidta lämpliga åtgärder för att bistå föräldrar och andra som är ansvariga för barnet att genomföra denna rätt och ska vid behov tillhandahålla materiellt bistånd och utarbeta stödprogram. Konventionsstaterna ska vidare vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa indrivning av underhåll för barnet från föräldrar eller andra som har ekonomiskt ansvar för barnet, både inom konventionsstaten och från utlandet.

3.3 Vårdnad, boende och umgänge

Den familjerättsliga lagstiftningen utgår från att barnets bästa ska stå i centrum i alla beslut som rör barnet, vilket betyder att andra intressen, t.ex. rättvisa mellan föräldrarna eller en förälders behov av kontakt med barnet, inte får sättas i främsta rummet. Barnets bästa ska således vara avgörande för alla beslut om vårdnad, boende och umgänge med barnet.

3.3.1 Innebörden av vårdnad om barn

Vårdnad är ett rättsligt begrepp. Med vårdnad avses det juridiska ansvaret för barnets person, dvs. rätten och skyldigheten att sörja för barnets person, att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter och att företräda barnet utåt i sådana angelägenheter. Vårdnadshavaren ska därvid i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

Enligt de grundläggande bestämmelserna om vårdnad, boende och umgänge i 6 kap. föräldrabalken har barn rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn ska behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och ska därför se till att barnets behov enligt ovan blir tillgodosedda. Barnets vårdnadshavare svarar även för att barnet får den tillsyn som behövs med hänsyn till dess ålder, utveckling och övriga omständigheter samt ska bevaka att barnet får tillfredsställande försörjning och utbildning.

Om barnet står under vårdnad av två vårdnadshavare, ska de tillsammans utöva sina rättigheter och skyldigheter gentemot barnet. Utgångspunkten är att vårdnadshavarna ska enas i frågor som rör barnet.

Närmare om vårdnadshavare

Barn står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem. Vårdnaden kan i vissa fall i stället anförtros åt en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare. Vårdnaden om ett barn består till dess att barnet fyller 18 år eller dessförinnan gifter sig.

Om föräldrarna är gifta med varandra får de automatiskt gemensam vårdnad om barnet när det föds. Om föräldrarna gifter sig först senare, får de genom äktenskapet automatiskt gemensam vårdnad. I annat fall är det mamman som får ensam vårdnad. Om barnet är folkbokfört i Sverige kan föräldrarna få gemensam vårdnad också genom registrering hos Skatteverket efter anmälan av dem båda antingen till socialnämnden i samband med att socialnämnden ska godkänna en bekräftelse av föräldraskap, eller direkt till Skatteverket under förutsättning att föräldrarna och barnet är svenska medborgare.

Föräldrar som vill utöva vårdnaden gemensamt kan också väcka talan i domstol. Domstolen ska besluta i enlighet med föräldrarnas önskemål, om det inte är uppenbart att gemensam vårdnad är oförenlig med barnets bästa.

Vid äktenskapsskillnad består den gemensamma vårdnaden om inte domstol förordnar annat eller föräldrarna avtalar om vårdnaden och avtalet godkänns av socialnämnden.

Om någon av föräldrarna vill åstadkomma en ändring i vårdnaden, ska domstolen besluta att vårdnaden ska vara gemensam eller anförtro vårdnaden åt en av föräldrarna. Vid bedömningen av om vårdnaden ska vara gemensam eller anförtros åt en av föräldrarna ska domstolen fästa avseende särskilt vid föräldrarnas förmåga att samarbeta i frågor som rör barnet. Gemensam vårdnad får inte beslutas om båda föräldrarna motsätter sig det.

Gemensam vårdnad förutsätter normalt att föräldrarna har ett någorlunda konfliktfritt samarbete i frågor som rör barnet. Det innebär inte att föräldrarna alltid måste ha samma uppfattning, men de måste kunna hantera sina delade meningar på ett sätt som inte drabbar barnet. Gemensam vårdnad kan emellertid vara oförenlig med barnets bästa även om en konflikt mellan föräldrarna inte kan sägas vara så svår och djup att det är omöjligt för dem att samarbeta.¹

Föräldrarna, eller en av dem kan väcka talan om ändring i vårdnaden, men i mål om äktenskapsskillnad får domstolen även utan yrkande upplösa den gemensamma vårdnaden om gemensam vårdnad är uppenbart oförenlig med barnets bästa.

Föräldrarna kan även ingå avtal om att vårdnaden ska vara gemensam eller att en av dem ska ha vårdnaden om barnet. Avtalet, som ska ingås skriftligen och undertecknas av båda föräldrarna, ska

¹ Prop. 2005/06:99, Nya vårdnadsregler, s. 87.

dock godkännas av socialnämnden för att vara juridiskt giltigt. Socialnämnden ska godkänna avtalet, om det som har överenskommits är till barnets bästa eller – när avtalet går ut på gemensam vårdnad – inte är uppenbart oförenligt med barnets bästa.

Vårdnadens fördelning mellan olika hushållstyper

De flesta föräldrar har gemensam vårdnad om sina barn. En sammanställning av vårdnadens fördelning mellan olika hushållstyper visar att gemensam vårdnad om barnet är regel i de familjer där föräldrarna är gifta med varandra. Nästan alla sammanboende föräldrar har gemensam vårdnad om barnet. I tabellen nedan visas vårdnadens fördelning i olika hushållstyper.

Tabell 1 Gemensam vårdnad och ensam vårdnad för barn i olika hushållstyper, 2008. Andel i procent.

	Gemensam vårdnad	Ensam vårdnad		Övriga*	Summa
		Mor	Far		
Gifta föräldrar	100	0	0	0	100
Samboföräldrar	97	3	0	0	100
Ensamstående mor	72	26	0	2	100
Mor och styvfar	65	32	0	3	100
Ensamstående far	87	1	11	1	100
Far och styvmor	77	0	18	4	100

Källa: SCB 2009:2 Barn i dag – en beskrivning av barns villkor med Barnkonventionen som utgångspunkt.

* Under kategorin Övriga finns särskilt förordnad vårdnadshavare för barnet.

3.3.2 Barnets boende

Vid gemensam vårdnad av ett barn får en domstol på talan av en av föräldrarna eller båda besluta vem av föräldrarna barnet ska bo tillsammans med. Ett beslut om barnets boende kan bli aktuellt när föräldrar som har gemensam vårdnad om barnet inte kan komma överens om var barnet ska bo, eller när föräldrarna vill få sin överenskommelse om boende fastställd av domstolen. Även i de fall domstolen mot en förälders vilja finner att barnet ska stå under föräldrarnas gemensamma vårdnad kan det bli aktuellt att besluta om barnets boende.²

² Prop. 1997/98:7, Vårdnad, boende och umgänge, s. 113.

Domstolen kan besluta om att barnet ska bo hos en av föräldrarna eller växelvis hos dem båda. Avgörande för domstolens beslut är vad som är bäst för barnet.

Föräldrarna får även avtala om barnets boende. Ett sådant avtal ska gälla om det är skriftligt och socialnämnden godkänner det.

3.3.3 Umgänge

Utgångspunkten i förädrabalken är att barn behöver nära och goda kontakter med båda föräldrarna även om dessa inte bor tillsammans. Föräldrarna har ett gemensamt ansvar för att barnets behov av umgänge med den förälder som barnet inte bor tillsammans med så långt möjligt tillgodoses.

Domstol kan besluta om umgänge. Avgörande för domstolens ställningstagande är vad som är bäst för barnet. Vid sin bedömning ska domstolen ta hänsyn till barnets vilja med beaktande av barnets ålder och mognad. Domstolen ska vidare beakta risken för att barnet far illa. Föräldrarna kan även avtala om umgänge. Ett sådant avtal ska gälla om det är skriftligt och socialnämnden godkänner det.

Resekostnader i samband med umgänge

Om den förälder som barnet ska umgås med är bosatt på en annan ort än barnet kan umgänget vara förenat med särskilda kostnader.

I 6 kap. förädrabalken regleras den inbördes fördelningen mellan föräldrarna av de resekostnader som kan uppkomma i samband med umgänge. Det primära ansvaret för sådana resor ligger på den förälder som inte bor tillsammans med barnet. Den förälder som barnet bor tillsammans med ska emellertid ta del i kostnaderna för de resor som föranleds av barnets behov av umgänge med den andra föräldern. Det ska ske efter vad som är skäligt med hänsyn till föräldrarnas ekonomiska förmåga och övriga omständigheter. Saknar den förälder som barnet bor hos förmåga att stå för någon del av resekostnaderna, ska den föräldern inte heller vara skyldig att göra det.³

I förarbetena⁴ till bestämmelsen om resekostnader anvisas en beräkningsmetod som i huvudsak motsvarar de principer som till-

³ Anförd prop. s. 73.

⁴ Anförd prop. s. 74.

lämpas vid beräkning av underhållsbidrag, se nedan avsnitt 3.4.1. Avsteg från denna beräkning är i vissa fall möjlig och enligt förarbetena bör vid en bedömning av den ekonomiska förmågan ett ganska stort utrymme lämnas åt mera skönsmässiga överväganden. Även andra omständigheter än de rent ekonomiska ska kunna beaktas vid fördelning av resekostnader. En anledning som kan motivera en annorlunda fördelning av resekostnaderna är om en förälder flyttar långt bort utan någon godtagbar anledning.

I förarbetena berörs också frågan om vilka kostnader som ska beaktas.⁵ För det första bör kostnaderna vara av någon betydelse för att de ska fördelas mellan föräldrarna. I allmänhet bör den förälder som barnet bor hos vara skyldig att ta del av resekostnaderna när avståndet mellan bostadsorterna är relativt stort. Ett riktmärke kan vara att avståndet överstiger tio mil. Hänsyn måste också tas till antalet umgängesresor. Även om kostnaden för varje enskild resa är låg kan antalet resor göra att kostnaderna totalt sett blir betydande. I skälighetsbedömningen ingår också att endast nödvändiga kostnader ska beaktas, t.ex. val av billigaste färdstätt med allmänna färdmedel. Av betydelse för valet av färdmedel är också restiden och den tid som barnet har på sig att umgås med föräldern. Både resor inom och utom landet omfattas. Resekostnader i samband med umgänge kan berättiga till bistånd enligt 4 kap. socialtjänstlagen (2001:453).

I förarbetena uppmärksammas även frågan om en bestämmelse om resekostnader borde införas även vid de fall barnet bor växelvis hos föräldrarna.⁶ Regeringen konstaterar dock att någon lagreglering inte framstår som nödvändig mot bakgrund av det inte har framkommit att dessa fall i praktiken vållar sådana problem att det finns behov av reglering. Det framhålls att i många fall av växelvist boende torde föräldrarna bo så nära varandra att några resekostnader inte uppkommer och i andra fall kan föräldrarna som regel förväntas komma överens om resekostnadernas fördelning.

Avslutningsvis bör det nämnas att i det belopp som kan utgå som underhållsstöd för ett barn (se avsnitt 3.6.3), dvs. 1 273 kronor i månaden, ingår ett schablonbelopp på 300 kronor som bl.a. är avsett att täcka kostnader för resor till anhöriga.⁷

⁵ Anförd prop., s. 74 och 118.

⁶ Anförd prop., s. 71.

⁷ Prop. 2004/05:116, Ett reformerat underhållsstöd, s. 25 f.

3.4 Föräldrars underhållsskyldighet

De grundläggande bestämmelserna om föräldrars underhållsskyldighet finns i 7 kap. föräldrabalken. Föräldrarna ska svara för underhåll åt barnet efter vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. När föräldrarnas underhållsskyldighet bestäms ska hänsyn tas till barnets egna inkomster och tillgångar samt till vissa av barnets sociala förmåner. Bland de förmåner som anses minska barnets behov av underhåll kan nämnas det allmänna barnbidraget, det förlängda barnbidraget och studiebidraget inom studiehjälpssystemet. I kostnaderna för barnets underhåll ska föräldrarna sinsemellan ta del var och en efter sin förmåga.

Att underhållsskyldigheten för barnet är beroende av föräldrarnas ekonomiska förhållanden innebär inte bara att föräldrarna ska ha en viss ekonomisk förmåga för att något underhåll överhuvudtaget ska utgå, utan också att barnet kan göra anspråk på högre standard och därmed större underhåll ju bättre föräldrarnas ekonomiska ställning är.⁸

Underhållsskyldigheten upphör när barnet fyller 18 år. Går barnet i skolan efter 18 års ålder är föräldrarna underhållsskyldiga under den tid som skolgången pågår, dock längst till dess barnet fyller 21 år. Till skolgång räknas studier i grundskolan eller gymnasieskolan och annan jämförlig grundutbildning.

Underhållsskyldighet mot styvbarn

Den som varaktigt bor tillsammans med annans barn och med förälder som har vårdnaden om barnet är underhållsskyldig mot barnet, om han eller hon är gift med föräldern eller har eget barn tillsammans med föräldern. Om det finns särskilda skäl kvarstår underhållsskyldigheten även sedan styvbarnet har flyttat hemifrån, t.ex. för att studera. Motivet till styvförälders underhållsskyldighet är att alla barn i en och samma familj ska leva på samma standard.⁹ En styvförälders underhållsskyldighet bestäms på samma sätt som en förälders, men är *subsidiär* i förhållande till den underhållsskyldighet som åligger den förälder som styvbarnet inte bor tillsammans med.

⁸ Prop. 1978/79:12, Underhåll till barn och fränskilda, s. 83.

⁹ Anförd prop., s. 87.

Bestämmelserna om underhållsstöd (se avsnitt 3.6.3) innebär dock att styvföräldrarnas subsidiära underhållsskyldighet sällan aktualiseras i praktiken.

3.4.1 Underhållsbidrag

En förälder ska i vissa fall fullgöra sin underhållsskyldighet genom att betala underhållsbidrag till barnet. Så är fallet om föräldern inte har vårdnaden om barnet och inte heller varaktigt bor tillsammans med barnet. Detsamma gäller om föräldern har vårdnaden om barnet gemensamt med den andra föräldern, men barnet varaktigt bor tillsammans med endast den andra föräldern.¹⁰

Om ett barn anses varaktigt bosatt hos båda föräldrarna (växelvis boende) är ingen av föräldrarna skyldig att betala underhållsbidrag, utan varje förälder anses fullgöra sin underhållsskyldighet genom att svara för de direkta kostnaderna för barnet under den tid barnet vistas hos honom eller henne.¹¹ Barnet kan dock bara vara folkbokfört hos en av föräldrarna.

Underhållsbidrag fastställs genom dom eller avtal. Ett avtal om underhållsbidrag kräver normalt ingen särskild form för att vara giltigt. Det kan vara antingen skriftligt eller muntligt. Avtal om att underhållsbidrag för framtiden ska betalas med ett engångsbelopp eller för en längre period än tre månader ska dock vara skriftligt och bevitnat av två personer för att vara giltigt. Om avtalet avser ett barn under 18 år ska avtalet dessutom vara godkänt av socialnämnden. För att ett avtal ska kunna ligga till grund för verkställighet krävs att avtalet är skriftligt och bevitnat.¹²

Underhållsbidrag betalas normalt förskottsvis för kalendermånad. Regler om automatisk anpassning av underhållsbidraget till ändringar i penningvärdet finns i lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag.

¹⁰ I övrigt kan en förälder bli ålagd av domstol att betala underhållsbidrag om han eller hon försummar sin underhållsskyldighet (7 kap. 6 § FB).

¹¹ I NJA 1998 s. 267 behandlar Högsta domstolen frågan om gränsen mellan umgänge och varaktigt boende. Normalt är det fråga om umgänge och inte varaktigt boende när barnet vistas hos den ena föräldern endast en tredjedel av tiden. Även om skillnaden i vistelsetider hos de bägge föräldrarna är mindre bör bedömningen ofta bli densamma om det inte finns faktorer som klart pekar i en annan riktning. Faktorer utöver vistelsetiden som kan få betydelse vid bedömningen är var barnet är folkbokfört, hur barnets boende är ordnat, var barnet förvarar sina tillhörigheter och hur barnets försörjning fördelats mellan föräldrarna.

¹² Se 3 kap. 19 § utsökningsbalken.

En förälder som är betalningsskyldig för utgivet underhållsstöd enligt bestämmelser i 19 kap. socialförsäkringsbalken (se avsnitt 3.6.3) anses ha fullgjort sin underhållsskyldighet intill det belopp som lämnas i underhållsstöd till barnet.

Beräkning av underhållsbidrag

När underhållsbidrag bestäms enligt föräldrabalkens regler görs det med utgångspunkt i vad som är skäligt med hänsyn tagen till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Också barnets egna inkomster och tillgångar liksom dess sociala förmåner beaktas. Föräldrabalken anger inte någon fast metod för beräkning av underhållsbidrag, men en metod som används är den s.k. kvotdelningsmetoden. Kvotdelningsmetoden går i korthet ut på att man först uppskattar barnets behov av underhåll. Därefter beräknas vad respektive förälder kan bidra med. Det belopp som har räknats fram för barnets behov fördelas sedan mellan föräldrarna i förhållande till deras överskott. Metoden är att se som ett hjälpmedel att bestämma ett rimligt underhållsbidrag för barnet i enlighet med föräldrabalkens bestämmelser. Det underhållsbidrag som har räknats fram bör kontrolleras genom en allmän skälighetsbedömning och vid behov korrigeras.¹³

Barnets behov av underhåll varierar efter bl.a. barnets ålder och levnadssituation. Det är dock vanligt att man utgår från vissa schablonbelopp, motsvarande vad ett barn normalt kostar, som från början har räknats fram av Socialstyrelsen.¹⁴ Till detta belopp, som är knutet till prisbasbeloppet, läggs eventuella kostnader för förskola och/eller fritidshem. Därefter görs avdrag för bl.a. det allmänna barnbidraget eller studiebidraget eller andra sociala förmåner som utgår för barnet.

Schablonbeloppen bildar endast en utgångspunkt för beräkningen av barnets behov av underhåll. Barnets behov varierar i enskilda fall. Barnet kan också, efter en glidande skala, göra anspråk på en högre standard och därmed större underhåll ju bättre ställt föräldrarna har det ekonomiskt, genom ett s.k. standardtillägg.

Den bidragsskyldige föräldern får förbehålla sig ett belopp för eget underhåll. Förbehållsbeloppet innefattar alla vanliga levnads-kostnader. Bostadskostnaden beräknas för sig efter vad som är skä-

¹³ Prop. 1978/79:12 s. 107 och s. 397 f.

¹⁴ Numera upphävda Allmänna råd från Socialstyrelsen 1989:6, Underhållsbidrag till barn.

ligt. De andra levnadskostnaderna beräknas med ledning av ett normalbelopp som för år räknat utgör 120 procent av prisbasbeloppet enligt socialförsäkringsbalken. För 2011 uppgår normalbeloppet till 4 280 kronor i månaden.

Om det finns särskilda skäl får förbehåll göras också för underhåll åt en make som den bidragsskyldige föräldern varaktigt bor tillsammans med, s.k. hemmamakeförbehåll. Rätten till förbehåll avser i första hand en make som inte har någon egen inkomst och förvärvsförmåga, och bestäms på samma sätt som förbehållet för föräldern själv. Normalbeloppet utgör dock 60 procent av prisbasbeloppet, dvs. 2 140 kronor i månaden för 2011.

Makeförbehåll får göras också för registrerad partner. Med make och registrerad partner jämförs annan som föräldern varaktigt bor tillsammans med, om de har barn tillsammans.

Det belopp som återstår sedan förbehållen har avräknats från nettoinkomsten utgör den bidragsskyldige förälderns överskott. Den andra förälderns överskott beräknas på samma sätt.

Förbehåll får också göras för hemmavarande barn.¹⁵ Beloppet utgör för varje hemmavarande barn 40 procent av prisbasbeloppet för år räknat, dvs. 1 427 kronor i månaden för 2011. Från beloppet avräknas dock vad som utges till barnet av den andra föräldern eller för den förälderns räkning, t.ex. genom underhållsstödet.

Avdrag för umgängeskostnader

När barnet vistas hos den bidragsskyldige föräldern har den föräldern vissa kostnader för barnet utöver det underhållsbidrag som han eller hon kan vara skyldig att betala. Samtidigt har den förälder som barnet bor tillsammans med minskade kostnader för barnet.

Om den bidragsskyldige föräldern har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får ett visst avdrag göras på det underhållsbidrag han eller hon ska betala, s.k. umgängesavdrag. Motsvarande bestämmelser gäller för underhållsstödet, se närmare avsnitt 3.6.3. För varje helt dygn av barnets

¹⁵ Regeln om förbehållsbelopp för hemmavarande barn i 7 kap, 3 § fjärde stycket föräldrabalken, är dock att betrakta som en garantiregel som ska aktualiseras först när det står klart att det hemmavarande barnet inte får sitt minimibehov tillgodosett med tillämpning av den allmänna fördelningsregeln (jfr kvotdelningsmodellen). Se Walin-Vängby, *Föräldrabalken, en kommentar del 1*, s. 7:29.

vistelse är avdraget 1/40 av det månatliga underhållsbidraget.¹⁶ Vid beräkningen av antalet hela dygn räknas det dygn då barnets vistelse upphör som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om vistelsen börjar och upphör under samma dygn. Om det föreligger särskilda skäl får domstol förordna om andra villkor för avdragsrätten.

Det föreligger inte någon rätt till avdrag, om det redan då underhållsbidraget fastställdes togs hänsyn till att den bidragsskyldige föräldern i väsentlig mån fullgjorde sin underhållsskyldighet genom att ha barnet hos sig, s.k. nettoberäkning.

3.5 Folkbokföring av barn

Var barnet är folkbokfört har många gånger betydelse för förälders rätt till vissa familjeekonomiska förmåner och kommunernas skyldighet att tillhandahålla förskola, fritidshem m.m. för barnet. Vilka konsekvenser barnets folkbokföring kan få för samarbetet mellan särlevande föräldrar samt folkbokföringens betydelse för föräldrarnas överväganden och beslut kring barnets boende och försörjning berörs närmare i avsnitt 7.4.2, 10.3.1 och 13.4.10. I detta avsnitt lämnas en redogörelse för gällande bestämmelser om folkbokföring av barn.¹⁷

Barnets bosättning

Folkbokföringslagen (1991:481) innehåller inte några särskilda bestämmelser som tar sikte på bedömningen av barns bosättning. Barn under 18 år ska därför folkbokföras enligt samma regler som gäller för vuxna, med undantag för en specialregel för nyfödda.

Ett barn ska liksom övriga personer vara folkbokfört där det enligt reglerna i folkbokföringslagen är att anse som bosatt. Huvudregeln när det gäller bosättning är att en person anses vara bosatt på den fastighet där han eller hon regelmässigt tillbringar eller, efter flyttning, kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila.

Folkbokföringslagen utgår från att bosättningen ska bedömas utifrån de faktiska omständigheterna. Ett barn som regelbundet

¹⁶ Skälet till att nivån på avdraget är 1/40 av det månatliga underhållsbidraget är att den andre föräldern (boföräldern) ändå har vissa kostnader som inte minskar under den tid barnet bor umgängesföräldern.

¹⁷ Avsnittet är en något förkortad och reviderad version av Folkbokföringsutredningens redogörelse om barnets bosättning i betänkandet SOU 2009:75 Folkbokföringen, s. 364 ff.

tillbringar sin dygnsvila hos endast en av sina föräldrar anses ha *enkel bosättning* och ska vara folkbokfört hos den föräldern. Det gäller oavsett vad föräldrarna har avtalat om.

För ett barn som regelmässigt tillbringar sin dygnsvila hos båda sina föräldrar kan det vara svårt för Skatteverket, som beslutar om bosättningsort, att avgöra var barnet ska vara folkbokfört. För att ett barn ska anses regelmässigt tillbringa sin dygnsvila på en viss fastighet krävs att det tillbringar dygnsvilan där minst en gång i veckan eller i samma omfattning men med annan förläggning i tiden, alltså minst en sjundedel. Om ett barn bor hos ena föräldern, men vid umgänge sover en natt i veckan hos den andre föräldern, eller exempelvis två nätter under en tvåveckorsperiod, anses barnet alltså regelmässigt tillbringa sin dygnsvila på två olika ställen. Barnet har då s.k. *dubbel bosättning*. Tillbringar barnet mindre tid än så hos den andre föräldern anses dygnsvilan regelmässigt tillbringas endast hos boföräldern.

Med utgångspunkt i de rättsfall som finns om barns folkbokföring har Skatteverket utvecklat en praxis vid dubbel bosättning för barn som innebär att om en av bostäderna är den så kallade ursprungsbostaden, dvs. den fastighet där familjen senast bodde tillsammans före separationen, ska barnet anses vara bosatt där, om det tillbringar sin dygnsvila där mellan 40 och 60 procent av tiden. Om fördelningen av tid är en annan eller om ingen av föräldrarna längre bor kvar i ursprungsbostaden ska barnet folkbokföras där det tillbringar flest dygnsvilor.

Om det inte finns någon ursprungsfastighet och barnet tillbringar lika mycket tid hos båda föräldrarna prövas barnets folkbokföring i nu nämnd ordning:

- barnet ska anses vara bosatt i den bostad som ligger närmast skola eller förskola. Avståndet mäts fågelvägen och om avståndsskillnaden är mindre än 200 meter anses de ligga på samma avstånd.
- om barnet mestadels har sina fritidsaktiviteter, sitt sociala nätverk osv. i den ena bostadens närområde och därigenom dagligen vistas i det området ska barnet anses vara bosatt där.
- om någon av bostäderna ligger i samma närområde som barnet tidigare varit folkbokfört i, eller i direkt anslutning till det, ska barnet anses vara bosatt där.

Om bosättningen inte kan bestämmas med hjälp av ovan får övriga omständigheter i det enskilda fallet avgöra. Som sådana kan vara bostädernas storlek och standard, föräldrarnas arbetsförhållanden, syskons bosättning m.m. Om inga andra omständigheter kan avgöra barnets bosättning kan en dom eller ett av socialnämnden godkänt avtal om att en förälder är ensam vårdnadshavare eller bo-förälder bli avgörande. Föräldrarnas egna önskemål vägs däremot inte in i bedömningen.

Flyttningsanmälan

För barn under 18 år ska en flyttningsanmälan göras av barnets vårdnadshavare. Det innebär att vid gemensam vårdnad om barnet måste båda vårdnadshavarna underteckna flyttningsanmälan, såvida inte hela familjen anmäler flyttning tillsammans. Om bara den ene vårdnadshavaren har skrivit under flyttningsanmälan för barnet skickas anmälan till den andre vårdnadshavaren som får tillfälle att instämma i anmälan. Om denne gör så behandlas anmälan av Skatteverket, annars avvisas den. Skatteverket påbörjar då i stället en utredning om var barnet ska vara folkbokfört. Vid ett eventuellt beslut om ändrad folkbokföring för barnet gäller folkbokföringen i dessa fall från beslutets dag i stället för från dagen för anmälan. En konsekvens av detta är att barnet under utredningstiden kan vara fortsatt folkbokfört på en fastighet där ingen av föräldrarna är folkbokförd.

Överklagande

Vid gemensam vårdnad av ett barn kan ett beslut om barnets folkbokföring endast överklagas av vårdnadshavarna gemensamt. I de fall vårdnadshavarna inte är överens om var barnet ska vara folkbokfört och den ene vårdnadshavaren därför inte vill underteckna ett överklagande kommer överklagandet att avvisas av domstolen och därmed inte att tas upp till prövning.

3.6 De familjeekonomiska stöden

Det civilrättsliga regelverket om föräldrars underhållsskyldighet för sina barn måste ses i samband med det offentligrättsliga regelverket för de familjeekonomiska stöden. För barnhushållen bidrog den ekonomiska familjepolitikens förmåner till att höja den disponibla inkomsten med i genomsnitt elva procent 2010. För ensamstående med två eller flera barn utgjorde de familjeekonomiska stöden samma år 25 procent av den disponibla inkomsten.¹⁸ De familjeekonomiska stöden fyller således en viktig funktion för de flesta barnfamiljers ekonomi, och de har störst påverkan för ensamståendehushållen.

De familjeekonomiska stöden kan delas in i tre typer av förmåner.

Generella bidrag: allmänna barnbidrag och bidrag till kostnader för internationella adoptioner.

Försäkring: föräldraförsäkring, barnpension och efterlevandestöd till barn och pensionsrätt för barnår.

Behovsprövade bidrag: bostadsbidrag, underhållsstöd och vårdbidrag för barn med sjukdom eller funktionsnedsättning.

I det följande lämnas en redogörelse för gällande bestämmelser för de familjeekonomiska förmåner som enligt utredningens bedömning kan ha betydelse för särlevande föräldrars överväganden och samarbete kring barnets omsorg och försörjning. Dessa förmåner är barnbidraget, föräldraförsäkringen, bostadsbidraget, underhållsstödet och vårdbidraget. Under avsnitt 3.7 redogörs kortfattat för studiehjälp och tilläggsbidrag för barn.

3.6.1 Barnbidrag

Bestämmelser om barnbidrag finns i 15–16 kap. socialförsäkringsbalken (SFB). Barnbidraget är ett generellt stöd som i princip utgår till alla barnfamiljer i Sverige och syftar till att ge alla barnfamiljer lika förutsättningar till en god ekonomisk levnadsstandard.¹⁹ Barnbidrag för ett försäkrat barn lämnas i form av *allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag och flerbarnstillägg*.

¹⁸ Försäkringskassans årsredovisning för år 2010, s. 89.

¹⁹ Prop. 2010/11:1, Budgetpropositionen för 2011. Utgiftsområde 12, Ekonomisk trygghet för familjer och barn, s. 28.

Bidragsmottagare

Ett grundläggande kriterium för utbetalning av barnbidrag är den rättsliga vårdnaden om barnet. Om en person har ensam vårdnad om barnet är det han eller hon som får barnbidraget. Föräldrar som har gemensam vårdnad kan hos Försäkringskassan gemensamt anmäla vem av dem som ska vara bidragsmottagare. Om inte någon anmälan om bidragsmottagare görs får barnets mor bidraget. Om den bidragsmottagande föräldern till följd av frånvaro, sjukdom eller annan orsak under en längre tid inte kan delta i vårdnaden om barnet, övergår rätten att få bidraget till den andre föräldern. Om barnet bor varaktigt tillsammans med endast en av föräldrarna har den föräldern efter anmälan rätt att få bidraget.

Om föräldrarna inte bor tillsammans, men barnet är varaktigt bosatt hos båda föräldrarna, dvs. växelvis boende, får barnbidraget efter anmälan av båda föräldrarna lämnas med hälften till vardera föräldern.

För barn som har särskilt förordnade vårdnadshavare gäller det som sagts ovan om barnets föräldrar och mor i stället barnets vårdnadshavare och kvinnliga vårdnadshavare. För de fall barnets föräldrar, eller särskilt förordnade vårdnadshavare, är av samma kön gäller det som sagts ovan om barnets mor i stället den äldre av dem. Blivande adoptivföräldrar likställs med föräldrar i fråga om rätten att få barnbidrag.

Om det finns synnerliga skäl får barnbidraget på begäran av socialnämnden betalas ut till den andra av barnets förälder, någon annan lämplig person eller nämnden att användas för barnets bästa.

Särskilda bestämmelser om utbetalning av barnbidrag gäller om barnet är placerat för vård utanför det egna hemmet (se 106 kap. SFB). Om ett barn vårdas i hem för vård eller boende inom socialtjänsten vid ingången av en viss månad får allmänt barnbidrag och förlängt barnbidrag betalas ut till det kommunala organ som svarar för vårdkostnaden som bidrag till denna kostnad. Eventuellt överskott ska redovisas till den som annars skulle ha fått bidraget.

Den vanligaste situationen torde vara att socialnämnden har placerat barnet i ett familjehem och begär att Försäkringskassan ska besluta att familjehemsföräldern får barnbidraget.

Allmänt barnbidrag

Allmänt barnbidrag lämnas med 1 050 kronor i månaden för varje barn från och med månaden efter barnets födelse (15 kap. 3 § SFB). Bidraget betalas till och med det kvartal barnet fyller 16 år (15 kap. 4 § SFB).

Förlängt barnbidrag

Förlängt barnbidrag ersätter det allmänna barnbidraget för de barn som har fyllt 16 år och går i grundskola, sameskola, specialskola, särskola eller får motsvarande utbildning i annan skola. Det förlängda barnbidraget betalas ut från och med kvartalet efter det att barnet fyller 16 år. Bidraget lämnas till och med den månad eleven slutför utbildningen eller avbryter studierna. Om barnet studerar på gymnasiet betalas därefter studiebidrag ut för barnet (se närmare under avsnitt 3.6).

Det förlängda barnbidraget betalas ut till samma person som skulle haft rätt till allmänt barnbidrag. Är den studerande 18 år eller gift betalas bidraget dock till den studerande själv.

Flerbarnstillägg

Flerbarnstillägg lämnas om någon får barnbidrag för två eller flera barn. Flerbarnstillägg lämnas med 150 kronor i månaden för det andra barnet, 454 kronor i månaden för det tredje barnet, 1 010 kronor i månaden för det fjärde barnet och 1 250 kronor i månaden för det femte barnet och varje ytterligare barn.

Vid beräkningen av flerbarnstillägget ska de barn för vilka någon får barnbidrag räknas samman med de barn för vilka någon annan i hushållet får barnbidrag om dessa bidragsmottagare stadigvarande sammanbor och är eller har varit gifta med varandra, eller har eller har haft barn gemensamt. Utöver barn för vilka allmänt barnbidrag lämnas får även studerande barn över 16 år räknas in i underlaget för flerbarnstillägg om studierna ger rätt till förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Den studerande måste dock för att berättiga till flerbarnstillägg stadigvarande sammanbo med den bidragssökande, bedriva heltidsstudier som omfattar minst åtta veckor samt vara ogift. Flerbarnstillägget betalas ut längst till och med andra kvartalet det år den studerande fyller 20 år. Den som vill räkna med

studerande barn över 16 år för flerbarnstillägg, måste anmäla detta till Försäkringskassan.

Barn i familjehem eller i hem för vård eller boende beaktas inte i beräkningen av flerbarnstillägg.

För särlevande föräldrar som delar på barnbidraget delas flerbarnstillägget proportionerligt i förhållande till antalet barnbidrag som föräldrarna uppbär.

3.6.2 Bostadsbidrag till barnfamiljer

Bestämmelser om bostadsbidrag finns i 95–98 kap. SFB. Bostadsbidraget syftar till att ge ekonomiskt svaga hushåll möjlighet att hålla sig med goda och tillräckligt rymliga bostäder. Bidraget är en behovsprövad förmån som lämnas dels till barnfamiljer, dels till ungdomar som fyllt 18 men inte 29 år och som inte har barn. Om bostadsbidrag ska lämnas bestäms huvudsakligen med ledning av hushållets sammansättning, hushållets bidragsgrundande inkomst, bostadskostnaden och bostadens storlek. I det följande redogörs enbart för bostadsbidraget till barnfamiljer.

Rätt till bostadsbidrag som barnfamilj gäller för den som har vårdnaden om barn och varaktigt bor tillsammans med barnet, eller den som för minst tre månader har tagit emot barn för vård i familjehem, eller den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem.

Bostadsbidrag lämnas till hushåll med barn som är yngre än 18 år, eller som får förlängt barnbidrag eller studiehjälp. Bostadsbidraget kan sägas uppfylla två olika syften. Bidraget syftar dels till att utgöra ett bidrag för bostadskostnader, dels till att utgöra ett konsumtionsstöd för att barn stadigvarande bor eller tidvis vistas i hushållet.

Särskilt bidrag

För hushåll med hemmavarande barn kan ett särskilt bidrag lämnas. För att särskilt bidrag ska beviljas måste vårdnadshavaren och barnet bo tillsammans varaktigt. Om ett barns föräldrar inte lever tillsammans men har gemensam vårdnad om barnet, har den förälder som barnet är folkbokfört hos rätt till det särskilda bidraget.

När ett barn bor i ett familjehem eller i ett hem för vård eller boende kan bidrag lämnas till föräldern eller föräldrarna, om det finns särskilda skäl.

Bidragets storlek beräknas efter antal barn i familjen, och inte efter bostadskostnad. Det särskilda bidraget varierar med antalet barn i familjen, 950 kronor per månad för ett barn, 1 325 kronor per månad för två barn och 1 750 kronor per månad för tre eller flera barn.

Umgängesbidrag

För den som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har barn boende i sitt hem kan ett umgängesbidrag lämnas. Sådant bidrag lämnas endast om föräldern bor i en bostad som han eller hon äger eller innehar med hyres- eller bostadsrätt.

Umgängesbidraget uppgår till 300 kronor för ett barn, 375 kronor för två barn och 450 kronor för tre eller flera barn. Beloppen gäller om föräldern enbart har umgängesbarn. En förälder som har både hemmavarande och umgängesbarn får i första hand särskilt bidrag för hemmavarande barn och dessutom 75 kronor för varje umgängesbarn, men för maximalt tre barn totalt.

Bostadskostnadsbidrag

Den del av bostadsbidraget som utgör ett bidrag till bostadskostnaden är beroende av vilken bostadskostnad hushållet har. Bidraget för bostadskostnad baseras på den kostnad som en sökande har vid ansökningstillfället. Huvudregeln är att man måste ha en egen bostad, dvs. äga eller inneha hyres- eller bostadsrätt. Vissa begränsningar gäller för hur stor bostadsyta som får läggas till grund för bidraget. Begränsningen i bostadsyta varierar beroende på antalet barn i hushållet. En större bostadsyta får dock beaktas om sökanden eller någon familjemedlem har funktionsnedsättning. Bidrag till kostnader för bostaden lämnas till föräldrar som på grund av vårdnad eller umgänge tidvis har sina barn boende hos sig, under förutsättning att föräldern har barnet hos sig i en viss minsta omfattning, dvs. minst 30 dagar per år. I dessa fall finns emellertid en begränsning att bostaden inte får omfatta färre än två rum och kök eller kokvrå, eller understiga 40 kvadratmeter bostadsyta.

För barnfamiljer finns emellertid en garantinivå för den bidragsgrundande bostadskostnaden. Bostadskostnader upp till garantinivån beaktas oavsett ytgränser, dock högst den faktiska bostadskostnaden.

Bidrag ges inte för bostadskostnader upp till 2 000 kronor per månad. Vid högre bostadskostnader kan man erhålla bidrag med 50 procent av bostadskostnaden upp till en övre gräns som varierar med antalet barn.

Utbetalning, omprövning m.m.

Bostadsbidrag betalas ut löpande under året som ett preliminärt bidrag. Bostadsbidraget inkomstprövas, dvs. bidraget bestäms av det enskilda hushållets inkomster och tillgångar. Bidraget beräknas utifrån bidragsmottagarens uppskattade inkomst för hela kalenderåret, som då anses lika fördelad på varje månad i kalenderåret. För gifta och sammanboende med barn inkomstprövas bostadsbidraget individuellt. Bidraget minskas om årsinkomsten överstiger 58 500 kronor för någon av makarna/samborna. För en ensamsökande med barn är motsvarande gräns 117 000 kronor. Om den bidragsgrundande inkomsten är högre reduceras bostadsbidraget med 20 procent av den överskjutande inkomsten. Bidrag som beräknas till mindre belopp än 1 200 kronor för ett helt år betalas inte ut. Bidragsmottagaren är skyldig att anmäla ändrad inkomst till Försäkringskassan.

Slutligt bostadsbidrag bestäms i efterhand på grundval av taxeringen för varje kalenderår. Den som har haft lägre inkomster än vad som preliminärt uppgavs till Försäkringskassan, får en tilläggsutbetalning med ränta. Den som uppgivit för låga inkomster, får betala tillbaka det belopp som har betalats ut för mycket, plus en avgift. Det finns emellertid ett s.k. förlåtandeintervall, dvs. ett intervall inom vilket inkomstförändringar inte leder till tilläggsutbetalning eller återbetalning när det slutliga bidraget fastställs.

3.6.3 Underhållsstöd

Bestämmelser om underhållsstöd finns i 17–19 kap. SFB. Underhållsstödet är ett statligt bidrag till barn med särlevande föräldrar och syftet är att garantera barnet för uteblivet underhållsbidrag upp till en viss nivå.

Ett barn har rätt till underhållsstöd om föräldrarna inte bor tillsammans. Det krävs att barnet varaktigt bor hos endast en av föräldrarna och är folkbokfört hos den föräldern (boförälder). Det krävs vidare att boföräldern bor här i landet och, om barnet är under 18 år, att boföräldern är vårdnadshavare för barnet.

Ett barn har också rätt till underhållsstöd om föräldrarna inte bor tillsammans och barnet varaktigt bor hos var och en av föräldrarna, dvs. är växelvis boende hos dem. Det krävs då att barnet är folkbokfört hos en av föräldrarna och, om barnet är under 18 år, att det står under vårdnad av båda föräldrarna eller en av dem. Det krävs vidare att den förälder som söker stödet bor här i landet.

Ett barn kan också ha rätt till underhållsstöd om det varaktigt bor hos en eller två särskilt förordnade vårdnadshavare.

I vissa fall saknar barnet rätt till underhållsstöd. Så är fallet t.ex. om en förälder som inte varaktigt bor tillsammans med barnet (en bidragsskyldig förälder) i rätt ordning betalar ett underhåll till barnet som inte understiger det belopp som annars skulle ha lämnats i underhållsstöd (dvs. i praktiken 1 273 kronor, se närmare nedan).

Underhållsstöd lämnas till och med den månad då barnet fyller 18 år. Ett barn som fyllt 18 år kan ha rätt till förlängt underhållsstöd under den tid som barnet bedriver grundläggande studier. Förlängt underhållsstöd lämnas längst till och med juni månad det år då barnet fyller 20 år, och betalas ut till det studerande barnet.

Enligt bestämmelser i 106 kap. SFB lämnas inte underhållsstöd då barnet under en hel kalendermånad på statens bekostnad får vård på institution eller annars kost och logi, bor i familjehem eller bostad med särskild service för barn och ungdomar enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade eller vårdas i familjehem eller hem för vård eller boende inom socialtjänsten. I dessa situationer är båda föräldrarna underhållsskyldiga för barnet och kan krävas av socialtjänsten.

Underhållsstödets storlek

Underhållsstödsbeloppet ska motsvara ungefär hälften av normalkostnaderna för ett barn sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget. Den antagna normalkostnaden ska täcka ett barns normalbehov och motsvara en skälig levnadsnivå på lång sikt.²⁰ (Se närmare om detta i avsnitt 8.2.4.)

²⁰ Prop. 2004/05:116, s. 24.

Underhållsstödet uppgår för närvarande till 1 273 kronor i månaden. Underhållsstöd utges i vissa fall som s.k. utfyllnadsbidrag med ett lägre belopp än 1 273 kronor. Om det finns anledning att anta att en bidragsskyldig förälder i rätt ordning betalar ett underhåll till sitt barn som motsvarar minst det belopp som skulle ha fastställts som betalningsbelopp, reduceras underhållsstödet med detta belopp. En boförälder kan också välja att endast söka utfyllnadsdelen i underhållsstödet.

Underhållsstöd utges också som ett utfyllnadsbidrag om barnet bor varaktigt hos var och en av föräldrarna, dvs. är växelvis boende. Vid växelvist boende har var och en av föräldrarna rätt till maximalt ett halvt underhållsstöd; 636 kronor per barn och månad. Från detta belopp avräknas halva det betalningsbelopp som skulle ha fastställts om föräldern varit betalningsskyldig enligt bestämmelser i 19 kap. SFB.

Om underhållsstöd lämnas i form av utfyllnadsbidrag är ingen av föräldrarna betalningsskyldig för stödet.

Underhållsstödet minskas också om barnet har egna inkomster. Som inkomst räknas inkomst av tjänst, näringsverksamhet och kapital. Om barnet har en inkomst på 48 000 kronor eller mer, minskas stödet med hälften av den del som överstiger 48 000 kronor per år. Detta innebär att underhållsstödet trappas av successivt. Om ett barn har inkomster om drygt 76 000 kronor eller mer per år lämnas inte något underhållsstöd. Beloppet räknas om i början av varje år. Vid växelvist boende minskas stödet för var och en av föräldrarna med hälften av det belopp med vilket underhållsstödet annars skulle ha minskats med på grund av barnets inkomster.

Underhållsstöd betalas ut månadsvis i förskott. Underhållsstödet betalas ut till boföräldern. Vid växelvist boende betalas underhållsstödet ut till var och en av föräldrarna.

Betalningsskyldighet för den bidragsskyldige föräldern

Lämnas underhållsstöd till ett barn och finns det en bidragsskyldig förälder är denne som regel skyldig att betala hela stödet eller en del av det åter till staten. Betalningsskyldigheten kan vara noll och högst 1 273 kronor per barn och månad. Betalningsskyldigheten bestäms till en viss procent av den bidragsskyldiges årsinkomst minskad med ett grundavdrag om 100 000 kronor och med beaktande av det antal barn som han eller hon är underhållsskyldig för.

Årsinkomsten beräknas med utgångspunkt från det taxeringsbeslut som fattats närmast före februari månad det år betalningsskyldigheten avser, dvs. i praktiken två år tillbaka i tiden. I de fall underhållsstöd lämnas som ett utfyllnadsbidrag föreligger emellertid inte någon betalningsskyldighet. Utfyllnadsbidraget är ett rent stöd från det allmänna.

Umgängesavdrag och nettoberäkning

Liksom vid beräkning av underhållsbidragets storlek finns det en rätt till umgängesavdrag för den bidragsskyldige föräldern. Om denne har haft barnet hos sig under en sammanhängande tid av minst fem hela dygn eller under en kalendermånad haft barnet hos sig i minst sex hela dygn, får föräldern göra ett umgängesavdrag med 1/40 på det månatliga betalningsbeloppet. Underhållsstödet minskas med motsvarande belopp. Vid beräkningen av antalet hela dygn räknas det dygn då barnets vistelse upphör som ett helt dygn. Detta gäller dock inte om vistelsen börjar och upphör under samma dygn.

Den bidragsskyldige föräldern kan begära nettoberäkning av betalningsbeloppet om det finns en dom eller ett av socialnämnden godkänt avtal om ett umgänge med barnet om minst 30 hela dygn per kalenderår. Nettoberäkningen innebär att umgängesavdraget blir lika stort varje månad och att hänsyn tas till umgänget vid beräkning av underhållsstödsbeloppet respektive betalningsbeloppet.

Anstånd, eftergift och indrivning

Försäkringskassan kan bevilja den bidragsskyldige anstånd med att fullgöra betalningsskyldigheten. Anstånd ska medges i den mån det behövs för att den bidragsskyldige ska få behålla vad som enligt reglerna om förbehåll vid utmätning av lön behövs för eget och familjens underhåll. Anstånd får också beviljas om det finns anledning till det med hänsyn till den bidragsskyldiges personliga eller ekonomiska förhållanden eller andra särskilda förhållanden.

Om det finns synnerliga skäl, bl.a. med hänsyn till den bidragsskyldiges ekonomi, får Försäkringskassan helt eller delvis efterge statens fordran.

Betalas inte fastställt betalningsbelopp i rätt tid eller har anstånd beviljats utgår ränta på skulden. Räntan fastställs årligen av regeringen och uppgår för 2011 till 1,9 procent.

Om den bidragsskyldige inte betalar fastställt betalningsbelopp i rätt tid, och inte heller har beviljats anstånd med betalningen, överlämnas fordran till Kronofogdemyndigheten för indrivning. En fordran avseende underhållsstöd ska i normalfallet överlämnas till Kronofogdemyndigheten för indrivning senast fem månader efter det att den skulle ha betalats.

Om den bidragsskyldige föräldern är bosatt i utlandet eller har inkomst från utlandet gäller särskilda regler.

3.6.4 Föräldraförsäkring

Föräldraförsäkringen, dvs. *graviditetspenning*, *föräldrapenning* och *tillfällig föräldrapenning* kompenserar för en stor del av inkomstbortfallet under föräldraledighet och syftar till att skapa goda förutsättningar för föräldrar att behålla anknytningen till arbetsmarknaden och att vara hemma med sina barn när de är små.

I detta avsnitt redogörs enbart för föräldrapenningsförmånerna, då det främst är dessa förmåner som föräldrarna kan samarbeta om och fördela sinsemellan. Bestämmelser om föräldrapenningsförmånerna finns i 11–13 kap. SFB. Kopplat till föräldrarnas uttag av föräldraledighet finns också en jämställdhetsbonus samt ett kommunalt vårdnadsbidrag, se närmare nedan.

Föräldrapenning

Föräldrapenning syftar till att stödja båda föräldrarnas möjlighet att kombinera föräldraskap och förvärvsarbete. Föräldrapenning kan man få med anledning av ett barns födelse eller vid adoption av barn under sammanlagt högst 480 dagar. Vid gemensam vårdnad om barnet är föräldrapenningen delad mellan föräldrarna, förutom sextio dagar som är reserverade för vardera föräldern. Övriga dagar kan föräldrarna överlåta sinsemellan. Om en förälder har ensam vårdnad om barnet har denne rätt till samtliga 480 dagar. Föräldern kan dock avstå sin rätt till föräldrapenning till den andra föräldern med undantag av 60 dagar motsvarande föräldrarnas sjukpenning.

Av de 480 dagarna betalas föräldrapenningen under 390 dagar ut med ett belopp motsvarande 80 procent av 0,97 procent av förälderns sjukpenninggrundande inkomst, dock högst tio prisbasbelopp, dvs. 428 000 kronor för 2011. För att ha rätt till föräldrapenning motsvarande sin sjukpenning under de 180 första dagarna krävs dock att föräldern under minst 240 dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför har varit försäkrad för en sjukpenning över lägstanivån och skulle ha varit det om Försäkringskassan känt till samtliga förhållanden, det s.k. kvalifikationsvillkoret. Om kvalifikationsvillkoret inte är uppfyllt får föräldern ersättning enligt den s.k. grundnivån med 180 konor om dagen. Motsvarande gäller för en förälder som har låg eller inte någon förvärvsinkomst alls. Han eller hon får också en föräldrapenning under de första 180 dagarna enligt åtminstone grundnivån på 180 konor om dagen. Resterande 90 dagar ersätts lika för alla enligt den s.k. lägstanivån med ett belopp om 180 kronor per dag.

Dagarna med föräldrapenning kan tas ut som hel, tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels ersättning. Dagarna kan tas ut till dess barnet fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet avslutat det första skolåret. När någon tar emot ett barn i syfte att adoptera det, räknas tidpunkten då föräldern har fått barnet i sin vård som tidpunkten för barnets födelse. Föräldrapenning kan dock inte betalas ut när barnet har fyllt tio år. Mamman har även rätt till föräldrapenning före barnets födelse. Den betalas ut tidigast från och med den 60:e dagen före den beräknade tidpunkten för barnets födelse. Bägge föräldrarna har rätt att ta ut föräldrapenning såväl före som efter barnets födelse för att delta i föräldrautbildning.

Tillfällig föräldrapenning

Tillfällig föräldrapenning syftar till att täcka en del av det inkomstbortfall som en förälder får då han eller hon behöver avstå från förvärvsarbete för att vårda sitt barn då barnet eller dess ordinarie vårdare blivit sjuk eller smittad. Med ordinarie vårdare avses t.ex. en hemarbetande förälder, en dagbarnvårdare eller släkting. Den ordinarie vårdaren behöver således inte vara densamma som barnets vårdnadshavare. En grundläggande förutsättning för att få tillfällig föräldrapenning är att en förälder, eller därmed likställd, har behövt avstå från förvärvsarbete för vård av barn.

En förälder som behöver avstå från förvärvsarbete för att vårda ett sjukt barn är berättigad till tillfällig föräldrapenning, som utgör 80 procent av 0,97 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten, dock högst 7,5 prisbasbelopp, dvs. 321 000 kronor för 2011. Detta gäller om barnet är under 12 år. I vissa fall kan ersättning betalas ut för barn upp till 16 år. Föräldrar till barn som omfattas av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade kan även få tillfällig föräldrapenning för barn i åldern 16–21 år (i vissa fall upp till 23 år).

Ersättning betalas ut under högst 60 dagar per barn och år. När de 60 dagarna är uttagna kan ersättning betalas ut under ytterligare högst 60 dagar, dock inte i samband med ordinarie vårdares sjukdom. Dagarna kan tas ut som hel, tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels ersättning.

Pappan, eller den andra föräldern till barnet, har rätt att ta ut 10 dagars ersättning i samband med barns födelse för att vara med vid förlossningen, sköta hemmet eller ta hand om andra barn i familjen. Motsvarande gäller, i tillämpliga delar, vid adoption av ett barn som ännu inte har fyllt tio år.

I vissa fall kan emellertid rätten till tillfällig föräldrapenning överlåtas till en annan person, som i stället för föräldern stannar hemma från sitt arbete för att vårda barnet.

Sedan den 1 januari 2010 har rätten till tillfällig föräldrapenning utvidgats. Numera kan en ensamstående förälder som blir sjuk och inte kan vårda ett barn som inte har fyllt tre år låta någon annan person som avstår från förvärvsarbete få tillfällig föräldrapenning för vård av barnet. I dessa fall ställs det inte något krav på att den ensamstående föräldern behöver vara förvärvsarbetande. Syftet med bestämmelsen är att i så stor utsträckning som möjligt ge ensamstående föräldrar samma trygghet som gäller i familjer med två föräldrar.

Sedan den 1 januari 2011 har föräldrar rätt till tillfällig föräldrapenning i samband med att ett barn som inte har fyllt 18 år har avlidit. Ersättningen kan betalas ut under högst 10 dagar till var och en av föräldrarna.

Jämställdhetsbonus

Jämställdhetsbonusen syftar till att förbättra förutsättningarna för jämställdhet mellan kvinnor och män vad gäller såväl föräldraledighet som deltagande i arbetslivet. Bestämmelser om jämställdhetsbonus finns i lagen (2008:313) om jämställdhetsbonus.

Jämställdhetsbonusen beräknas utifrån föräldrarnas fördelning av föräldrapenningdagar för barn födda efter den 30 juni 2008. Ju jämnare föräldrarnas fördelning av föräldrapenningdagarna är, desto större blir bonusen. En lika fördelning av föräldrapenningdagarna berättigar till maximal bonus, som för ett barn uppgår till 13 500 kronor. Den förälder som totalt har tagit ut flest dagar med föräldrapenning får jämställdhetsbonus om han eller hon arbetar eller studerar när den andra föräldern tar ut föräldrapenning. För att bonus ska utgå får denne förälder således inte vara arbetslös, sjukskriven eller föräldraledig för ett annat barn under den aktuella perioden.

För bonus krävs också att föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet. Särlevande föräldrar har samma rätt till bonus som de som bor i ett hushåll.

Utbetalningen av jämställdhetsbonusen sker genom kreditering av förälderns skattekonto.

3.6.5 Kommunalt vårdnadsbidrag

Vårdnadsbidrag är ett kommunalt bidrag som är frivilligt för kommunerna att införa, finansiera och administrera. Syftet med vårdnadsbidraget är att ge ökade möjligheter för föräldrar att vara hemma och vårda sitt barn under den period då barnet är mellan ett och tre år, och att möjliggöra en mjukare övergång mellan föräldraledighet och arbete.

Bestämmelser om vårdnadsbidrag finns i lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag. De kommuner som önskar kan ge ett skattefritt bidrag på maximalt 3 000 kronor per månad och barn. Villkoret för att få fullt vårdnadsbidrag är att barnet, 1–3 år, är folkbokförd i den aktuella kommunen samt inte har en heltidsplats i förskola. Bidraget får utbetalas till en vårdnadshavare som både är folkbokförd och bor på samma adress som barnet. Vårdnadshavaren kan förvärvsarbeta och samtidigt uppbära vårdnadsbidrag om barnomsorgen är ordnad på annat sätt.

Vårdnadsbidraget får efter anmälan av båda vårdnadshavarna delas så att bidraget lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren. Vårdnadsbidrag får lämnas med hälften till vardera vårdnadshavaren även om endast en av dem är folkbokförd på samma adress som barnet och bor tillsammans med barnet. Vårdnadsbidraget får i sådant fall även lämnas till en vårdnadshavare som inte är folkbokförd i samma kommun som barnet.

Vårdnadsbidraget kan inte lämnas till en vårdnadshavare som har vissa andra ersättningar med anledning av föräldraledighet, arbetslöshet, hög ålder, långvarig sjukdom eller etableringsersättning som nyanländ invandrare.

3.6.6 Vårdbidrag för barn med sjukdom eller funktionsnedsättning

I 22 kap. SFB finns bestämmelser om vårdbidrag. Vårdbidrag syftar till att ge en förälder möjlighet att (i hemmet) ta hand om barn med sjukdom eller funktionsnedsättning som har behov av särskild tillsyn och vård. Ett krav är att barnet behöver särskild tillsyn och vård i minst sex månader. Vårdbidraget utgör dels en ersättning för det vård- och tillsynsarbete som en förälder utför, dels en ersättning för de merkostnader som uppkommer p.g.a. av barnets funktionsnedsättning eller sjukdom. Merkostnader kan till exempel vara kostnader för sjukvård och läkemedel eller utgifter för hjälpmedel, särskild mat eller resor av olika slag. Som merkostnad räknas även kostnader för att anpassa eller byta bostad.

Det är endast ett barns förälder som kan ha rätt till vårdbidrag. Med förälder likställs i lagen förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern, förälders sambo som har varit gift med eller har eller har haft barn med föräldern, samt blivande adoptivförälder i vissa i lagen angivna fall.

Möjligheten att uppbära vårdbidrag begränsas dock när barnet är placerat för vård utanför det egna hemmet (se närmare om detta i 106 kap. 9–11 §§ SFB).

Vårdbidrag utbetalas som hel, tre fjärdedels, halv eller en fjärdedels förmån. Vårdbidraget relateras till prisbasbeloppet, vilket för 2011 är 42 800 kronor. Hel förmån utgör 250 procent av prisbasbeloppet, vilket för 2011 innebär 107 000 kronor per år, eller 8 917 kronor per månad. Vårdbidrag kan beviljas från det att barnet är nyfött till och med juni månad det år barnet fyller 19 år.

Vårdbidraget betalas ut till den förälder som har ansökt om och beviljats vårdbidrag, normalt den som har den rättsliga vårdnaden om barnet. Om båda föräldrarna har rätt till vårdbidrag för ett visst barn, får den förälder vårdbidraget som står för den huvudsakliga tillsynen och vården. I likhet med det allmänna barnbidraget finns det också möjlighet för föräldrar att dela på vårdbidraget om föräldrarna gemensamt ansöker om det. En förutsättning för delning är att föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet och att båda tar del i vården av barnet. I annat fall tillfaller vårdbidraget den förälder som först ansökt om och beviljats rätten till vårdbidrag.

3.7 Studiestöd

Inom studiestödssystemet finns några förmåner som framför allt syftar till att dels täcka kostnader för barnets utbildning, dels ekonomiskt stödja familjer med låga inkomster och möjliggöra för föräldrar att studera. Nedan redogörs kort för dessa förmåner.

3.7.1 Studiehjälp

Studiehjälpen ingår i utbildningspolitiken men är även en del av det ekonomiska familjestödet, och är avsedd att bidra till att täcka kostnader för ett barns utbildning.

Bestämmelser om studiehjälp finns i 2 kap. studiestödslagen (1999:1395) och dess förordning (2000:655). Studiehjälpen består av studiebidrag, extra tillägg och inackorderingstillägg. Studiehjälp får den som är högst 20 år och studerar på heltid i gymnasieskola, folkhögskola, kommunal eller statlig vuxenutbildning och vissa utbildningar på gymnasial nivå. För ett normalt läsår beviljas studiehjälpen för totalt nio månader per år. Studiehjälp betalas ut till den studerandes föräldrar eller någon annan vårdnadshavare enligt samma grunder som tillämpas vid utbetalning av allmänt barnbidrag. Om den studerande är myndig betalas dock studiehjälpen ut till den studerande. Om det finns särskilda skäl, kan studiehjälp för en omyndig studerande betalas ut till en socialnämnd eller någon annan för att användas till den omyndiges utbildning och uppehälle.

Studiebidrag får lämnas från och med kvartalet närmast efter det kvartal då den studerande fyller 16 år. För den som går i en gymnasial utbildning ersätter studiebidraget det allmänna barnbidraget

som betalas ut till och med det kvartal man fyller 16 år. Den studerande behöver inte ansöka om bidraget; det betalas ut automatiskt. Studiebidraget lämnas med 1 050 kronor per månad under skolterminerna, vilket innebär nio månader per år.

Det extra tillägget syftar framför allt till att öka möjligheterna för ungdomar i inkomstsvaga hushåll att studera. För tillägget finns ingen nedre åldersgräns. Behovet av stöd bedöms genom att ett ekonomiskt underlag räknas fram. Det ekonomiska underlaget utgörs av elevens och föräldrarnas beräknade sammanlagda inkomster samt förmögenhet. Extra tillägg kan endast beviljas om det ekonomiska underlaget understiger en årlig bruttointkomst på 125 000 kronor. För en studerande som är gift beräknas det ekonomiska underlaget utan hänsyn till föräldrarnas inkomst och förmögenhet.

Inackorderingstillägget kan beviljas till elev vid folkhögskola, fristående skola eller riksinternatskola, som på grund av lång restid behöver inackordera sig på skolorten. Månadsbeloppet varierar beroende på avståndet mellan skolan och hemmet.

3.7.2 Tilläggsbidrag för barn

Studerande som har vårdnad om barn få ett tilläggsbidrag inom ramen för studiemedelssystemet. Syftet med bidraget är att hjälpa barn i ekonomiskt utsatta familjer och för att underlätta för föräldrar att studera. Bestämmelser om tilläggsbidraget finns i studiestödslagen (1999:1395) och dess förordning (2000:655). Tilläggsbidrag får lämnas till personer som uppbär studiemedel och som har vårdnad om barn t.o.m. det kalenderår barnet fyller 18 år. Tilläggsbidraget lämnas som ett differentierat stöd beroende på antal barn. Tilläggsbidraget är högst för det första barnet och därefter lägre per barn för den som har flera barn. Omfattningen av studierna påverkar storleken på beloppet, som beräknas per vecka och är knutet till gällande prisbasbelopp. Tilläggsbidraget är inte skattepliktigt.

Om båda vårdnadshavarna studerar är det bara en av dem som kan få tilläggsbidraget. Bidraget betalas ut till den av vårdnadshavarna som först får ett beslut om studiemedel.

Om barnets vårdnadshavare är folkbokförda på olika adresser, lämnas tilläggsbidraget till den av vårdnadshavarna som barnet är folkbokfört hos. Vårdnadshavarna kan emellertid själva komma

överens om att den andre föräldern i stället kan få tilläggsbidraget. Detta gäller bara det tilläggsbidrag som ännu inte har betalats ut.

3.8 Avgift för förskola, fritidshem m.m.

De grundläggande bestämmelserna om avgifter för förskola m.m. finns i skollagen (1985:1100). Från och med den 1 juli 2011 gäller en ny skollag (se SFS 2010:800), enligt vilken förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg kommer att benämnas förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. För en plats i dessa verksamheter får kommunerna ta ut en skälig avgift. Från och med höstterminen det år barnet fyller tre år får avgiften avse bara den del av verksamheten som överstiger 525 timmar om året. Barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga för vård av annat barn ska från och med ett års ålder erbjudas plats under minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan. Avgiften för denna plats får avse bara den del av verksamhet som överstiger 15 timmar i veckan.

Sedan 2001 finns det möjlighet för kommunerna att ta ut en maxtaxa för plats i förskola, fritidshem m.m. Den innebär att kommunerna inte kan ta ut avgifter över ett visst angivet tak. Under detta tak får kommunerna själva besluta om avgiftssystemets konstruktion. Maxtaxan inom förskolan m.m. är frivillig för kommunerna. Kommuner som tillämpar maxtaxa är berättigade till särskilt statsbidrag för att kompensera för det intäktsbortfall detta kan medföra.²¹ Samtliga kommuner i landet tillämpar för närvarande maxtaxan.

Bestämmelser om förutsättningarna för statsbidraget finns i förordningen (2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet.

När det gäller förskola m.m. lämnas statsbidrag under förutsättning att avgiften per månad i verksamheten är högst tre, två respektive en procent av hushållets avgiftsgrundande inkomst per månad för det första, andra respektive tredje barnet i hushållet. Avgiften får dock inte överstiga 1 260 kronor i månaden för det första barnet, 840 kronor i månaden för det andra barnet respektive 420 kronor i månaden för det tredje barnet i förskoleverksamheten.

För fritidshem m.m. gäller liknande regler, dock med andra belopp.

²¹ Kommunerna kan därtill få statsbidrag för kvalitetssäkrande åtgärder inom förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg.

För båda verksamhetsformerna gäller att den högsta avgiften i den för barnet aktuella verksamhetsformen betalas för det yngsta barnet i hushållet och den närmast lägre avgiften i den för barnet aktuella verksamhetsformen betalas för det närmast äldre barnet. Från och med det fjärde barnet i hushållet betalas ingen avgift.

Med hushåll menas enligt förordningen ensamstående och makar. Med makar jämställs man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans och har eller har haft gemensamt barn eller är folkbokförda på samma adress. Med makar jämställs också personer som lever tillsammans i ett homosexuellt förhållande och är folkbokförda på samma adress. Definitionen innebär att även en styvförälders inkomst och ekonomiska situation ingår i den inkomst som avgiften för barnets omsorg baseras på. Det är utifrån denna definition av hushåll som avgiften räknas fram.

Med avgiftsgrundande inkomst avses i förordningen lön före skatt och andra skattepliktiga inkomster i inkomstslaget tjänst samt överskott i inkomstslaget näringsverksamhet enligt bestämmelser i inkomstskattelagen (1999:1229).

4 Synpunkter från enskilda

Utredningen har under arbetets gång fått ta del av många synpunkter från enskilda personer som antingen har ringt eller skrivit till utredningen för att berätta om hur de upplever sin situation som särlevande föräldrar, framför allt ur ett ekonomiskt perspektiv. Hur särlevandesituationen upplevs skiljer sig självfallet åt i det enskilda fallet, och den enskildes förutsättningar att klara sin ekonomi och vardag kan se väsentligt olika ut beroende på om man är boförälder, umgängesförälder eller om man har barnet boende hos sig växelvis. Utredningen redovisar i kapitel 5 statistik över hur situationen generellt kan se ut för olika särlevandehushåll. För utredningen har det dock varit värdefullt att få ta del av enskilda personers beskrivningar av sin situation och många av dem åskådliggör med sina berättelser flera av de problemområden som utredningen har identifierat. I det följande presenteras synpunkter från två föräldrar som skriftligen har hört av sig till utredningen, en pappa som är umgängesförälder och en mamma som är boförälder. Synpunkterna ska inte uppfattas som representativa för särlevande föräldrar i allmänhet utan syftar till att ge en bild av hur en särlevande förälder kan uppleva sin livssituation. Breven är avidentifierade, och de enskilda har samtyckt till att deras brev publiceras i denna form.

Brev från en pappa som är bidragsskyldig umgängesförälder, mars 2011

Hej! Jag är snart 53 år, lever som ensamstående sen ungefär tre år tillbaka. Jag har två barn, en dotter på 15 år och en son är 17. Ungarna bor hos sin mamma och är hos mig ungefär varannan helg. Jag har varit egenföretagare i stort sett hela mitt liv och jobbat i en rad olika branscher. På grund av en accelererande psykisk ohälsa som började i 2000-talets början är jag idag förtidspensionerad. Det har

sen också visat sig efter ett otal läkarundersökningar och andra undersökningar, att jag har en del andra sjukdomar, bland annat MS.

Mitt företagande kollapsade runt 2005 och jag vart satt i personlig konkurs 2006 med mycket stora skulder, mest skatter men också andra skulder. Jag lever idag på existensminimum enligt KFM:s normer och har underhållsbidrag att betala till ungarna. Det är så mycket jag vill berätta och belysa och hoppas bara att det jag skriver är förståligt.

När Försäkringskassan räknar ut det underhåll som jag skall betala så drar dom bort 100 000 kr från det jag tjänar och sen räknas viss procent på resten. – och ända tills för 2 månader sen så räckte pengarna inte till att betala detta underhåll. Det spelade ingen roll att jag hävdade att jag hamnade under existensnivån, det togs ingen hänsyn till detta. Och att jag skulle kunna få behålla några umgängespengar till barnen är det ingen instans som tillåter.

Dessutom så räknar Försäkringskassan med senaste taxerade inkomst när de gör denna uträkning och i mitt fall så diffar det i stort sätt 10 % mot vad jag har för inkomst idag. Konkret är det så här, Försäkringskassan räknar ut att jag skall betala 1 300 kr i underhåll enligt den senaste deklARATIONEN, men nu har det glidit iväg några kronor till KFM eftersom pengarna inte räckt till att betala det underhållet. Alltså så gör KFM på följande sätt att dom tar dessa pengar som jag enligt deras förbehållsberäkning har kvar och börjar betala på de skulder jag har på underhållsstödet. Det betyder att jag inte har några pengar över att betala de nya underhållsbidragen. Jag skickar då in en ansökan om uppskov och det fick jag tillbaka idag.

Försäkringskassan har nu enligt min nuvarande situation kommit fram till att jag skall betala ett underhåll på 441 kr. Deras system gör alltså att de räknar fram ett underhåll som är 850 kr mer än vad jag egentligen har råd med, den enda orsaken till detta är ju att de inte räknar med aktuella siffror utan använder sig av gamla uppgifter gällande inkomster. Jag kan inte för mitt liv förstå varför de inte kan räkna med den aktuella situationen. Detta beslut har ingenting med att KFM drar pengar från mig utan på den inkomst jag uppgett skall jag betala 441 kr i underhåll inte 1 300 kr.

Umgängespengar förresten, det handlar om att köpa mat till ungarna när de är här, det har jag ingen "tillåtelse" vare sig från Försäkringskassan eller KFM. Hos KFM gäller att du minst måste ha ungarna halvtid för att kunna få behålla något. Försäkringskassan har bestämmelser på att man måste ha ungarna minst 5 dagar i

rad eller totalt 6 dagar i månaden för att få göra avdrag på underhållet. Det hela ter sig ännu löjligare åt om man använder Försäkringskassans räknesätt för att räkna ut vad jag skulle få behålla om jag skulle ha ungarna dessa dagar. Eftersom jag inte betalar fullt underhåll så räknas det 1/40 per dag, vilket de motiverar med att mamman har större utgifter och det kan jag hålla med om, men det räknas 1/40 på det underhållet jag betalar, inte hela underhållet, och i mitt fall skulle jag få behålla 13 kr/dag och barn. Som slutkläm på detta så kan ju också nämna att de pengar som mamman förlorar på detta är också 13 kr, inte 1/40 av hela underhållet som man kan tycka, hon tjänar alltså på detta. Sen som grädde på moset så kan KFM ta dessa pengar för de har jag inte rätt att behålla.

En till sak med detta med kostnader, maten som ungarna äter här de två helger som de är hos mig är ungefär 20 % av månadens matkostnader eftersom de äts två gånger om dagen på helgerna mot endast en gång på vardagarna. Det är ytterligare en sak som förstärker det absurda att jag inte har rätt att behålla några pengar för ungarnas tid hos mig.

Ytterligare en synpunkt; eftersom jag nu inte har tillräckligt med inkomster för att betala fullt underhåll för ungarna så skjuter ju Försäkringskassan till differensen till mamman, vilket är bra. Men om det nu vore så att jag skulle vilja ha ungarna boendes på heltid hos mig, med underhåll från mamman, varför är det då inte lika självklart att Försäkringskassan då också skulle skjuta till det belopp som fattas. På så sätt straffas jag ut och skulle aldrig kunna erbjuda ungarna ett hem hos mig. Det finns ju faktiskt mammor som skiter i sina barns välbefinnande.

En annan reflektion är de siffror som de olika myndigheterna beräknar att ett barn skall kosta. Försäkringskassan anser att med det underhåll jag skall betala 1 273kr, plus lika mycket från mamman, plus barnbidraget, det blir sammanlagt 3 596 kr. Men när KFM tycker till så anser de att ett barn i stället får kosta ca 2 700 kr. KFM räknar barnbidraget som en inkomst vilket gör att det slår så snett. Detta betyder att jag aldrig skulle kunna ha mina barn skrivna hos mig om situationen skulle kräva detta, vilket den i mitt fall inte gör tack och lov.

Nytt brev från samma förälder, mars 2011

Hej igen,

Det är nu på gång att min dotter skall bo hos mig på halvtid. Med nuvarande regler så upphör ju underhåll att lämnas för henne då, men jag skall fortfarande betala för min son. När man tittar i plånboken så har jag de 1 389 kr som jag har rätt att behålla enligt KFM enligt deras existensminimum. Men då kliver Försäkringskassan och deras regelverk fram och tvingar mig att återbetala underhållsstödet för sonen, med vilka pengar då kan man undra?

Jag kan då söka anstånd med betalningen hos Försäkringskassan och blir sannolikt beviljad det enligt de samtal jag har haft med sakkunniga hos Försäkringskassan, för enligt deras uträkning så kommer de fram till att jag mycket riktigt inte har några pengar över till att betala med. Anståndet beviljat och det är ju bra, men sen är det ju så att jag inte slipper att betala för detta blir en skuld till Försäkringskassa som jag skall betala vid ett senare tillfälle, om och när min ekonomi skulle förbättras, vilket inte är troligt eftersom jag är förtidspensionerad.

Hur kan en myndighet resonera på det sättet, först kommer de fram till att jag inga pengar har för att sedan säga att det blir en skuld som jag sedan skall betala, det tar ju aldrig slut. Alternativet är att låta det ramla över till KFM för där skrivs det av efter 5 år.

Ytterligare problem som skapas i min situation är att jag kommer att få det svårt att söka skuldsanering på grund av detta.

Nästa steg i detta är att jag kan söka ett stöd som heter stöd vid växelvis boende och det skulle ge mig i dagsläget 286 kr. Det tycker Försäkringskassan att jag är berättigad till, men det gör inte KFM som räknar dessa pengar som inkomst och snyter dessa på grund av underhållsskulden. Detta växelvisstöd räknas ut också ifrån min senaste taxerade inkomst och effekten blir att istället för att kunna få drygt 500 kr som jag skulle få om det togs hänsyn till min nuvarande situation, får jag inte en krona mer i plånboken.

Brev från en mamma som är boförälder, november 2010

Hejsan! Jag är en ensamstående mamma sedan drygt två år tillbaka och har mailat regeringen ett par gånger om kostnaderna för att vara ensamstående och vad umgängesföräldern betalar. Nu sist fick

jag mailadressen till er och jag är väldigt intresserad av vad den här utredningen kommer fram till.

Jag skickar med de mail jag har skrivit till regeringen och jag bifogar även ett par dokument om vad jag har för kostnader för mina två barn. Båda är flickor, 11 och 12 år gamla. Min f.d. vägrar betala något mer än 1 273 kr/barn trots att han tjänar över en halv miljon per år. Det finns inte någon som helst möjlighet att det han betalar tillsammans med barnbidraget täcker ens hälften, men jag måste ju få det att gå ihop på något sätt ändå.

Jag efterlyser en enkel regel där man räknar ut föräldrarnas procentuella inkomst till varandra och betalar därefter, eller att man gör en inkomsttrappa på något sätt. Det är inte rimligt att jag ska behöva gå till en advokat för att få ut vad barnen har rätt till. Det är ju barnen som blir lidande i det långa loppet och det är dom som lider av att min f.d. vägrar prata med mej (bl.a. för att jag anser att han ska betala mer och för att jag gick till en jurist vid bodelningen sedan han hade kastat ut både mej och barnen).

Det här är ju ett så vanligt problem så här bör inte advokater behöva bli inblandade utan det bör finnas raka och tydliga regler om barnen ska kunna få ut vad de har rätt till. Jag vet tyvärr många familjer där underhållsfrågan är ett problem och där pappan bara bidrar med 1 273 kr/barn.

Mvh
N N

Brev till regeringen som ovanstående mamma hänvisar till

Hej igen, och tack för svaret. Jag tror dock inte att ni förstått riktigt vad jag menar. I mitt fall vägrar fadern prata med mej så vi har ingen kontakt alls utom den mycket lilla kontakt som går via hans nya sambo.

Swedbank har gjort en uträkning på vad ett barn kostar och den tror jag stämmer väldigt bra överens med verkligheten. Känns som att det är lite mer uppdaterat än vad de siffror Konsumentverket har där t.ex. en 17-åring kostar 2 570 kr medan en 20-åring som bor hemma ska betala 3 570 kr ! (och då står 20-åringen för kläder o.d. själv). Jag säger bara lycka till med att få mat, boende, kläder, aktiviteter och fritidsintressen att räcka för 17-åringen på den summan. Swedbanks 17-åring kostar 5 170 kr sedan barnbidraget är borträknat. Enligt Konsumentverket räcker det alltså att umgängesföräl-

dern betalar Försäkringskassans 1 273 kr i underhållsstöd – boföräldern går ju ändå plus på barnet eftersom boföräldern även får barnbidrag!

Enligt Swedbank går boföräldern minus 3 904 kr varje månad om barnet har ”normala” aktiviteter.

Jag måste alltså gå till advokat och troligen vidare till domstol för att få mer än 1 273 kr/barn när umgängesföräldern har en lön på över en halv miljon! Det kan väl ändå inte vara så systemet ska fungera på en grej som är så otroligt vanlig som skilsmässor?

Jag anser att alla barn har ungefär samma behov och där ligger Swedbanks uträkning ganska så normalt till. Är det så svårt att ha en räknesida där man skriver in båda föräldrarnas lön och sedan får fram den procentuella fördelningen mellan föräldrarna och betalar underhåll enligt det?

Jag är definitivt inte hjälpt av att flerbarnstillägget är höjt med 50 kr/mån. Jag är inte heller hjälpt av bostadsbidrag, utan det är väl i första hand föräldrarna som ska betala barnens kostnader och det anser jag måste lagstadgas på ett bättre sätt. Jag fixar mitt boende utan bostadsbidrag och om pappan bara kunde betala sin del av vad barnen kostar så fixar jag även deras aktiviteter utan att själv gå på knäna.

Mitt förslag:

Tjänar pappan 65% av båda föräldrarnas inkomst ska pappan betala 3 360 kr / barn.

Tjänar pappan 50 % ” ”
2 585 kr/ barn.

Tjänar pappan 75% ” ”
3 775 kr/ barn.

Tjänar pappan 40% ” ”
2 068 kr/ barn, osv.

Tjänar pappan under en viss inkomst betalar han 1 273 kr per månad eller så träder Försäkringskassan in och står för underhållet. Ska det vara så svårt?

Och kom inte och tyck synd om en pappa som tjänar så mycket och inte betalar mer än 2 500 kr totalt för sina två barn. Barnen har aldrig någonsin fått något av honom mer än en liten present när dom fyller år och en julklapp vid jul. Sedan hänvisar han bara till att han betalar underhåll så han behöver inte hjälpa till med slalom- och längdskidutrustning, skridskor, ridning och ridutrustning, läger,

kläder m.m. Inte ens en godispåse kan dom få när dom är där – han betalar ju underhåll så han behöver inte köpa något till dom.

Det är dyrt att ha barn, det vet vi ensamstående mammor redan, men inte de fäder som inte bryr sig om sina barn.

Jag är inte ute efter att samhället ska betala utan jag är ute efter att umgängesföräldern ska ta sitt ekonomiska ansvar för de barn han skaffar och jag vet att det är många pappor som inte tycker att dom behöver betala mer än 1 273 kr för sitt/sina barn. Det är väldigt många pappor som inte alls inser vad saker för barnen kostar. Däremot skaffar dom själva skoter, båt, fyrhjuling, fina bilar m.m.

Jag är nog inte alls ensam om att vara i en familj där det inte alls fungerar med något som helst samarbete kring barnen. Jag har 100 % ansvar för barnen dygnet runt, året runt, trots att det finns en levande pappa. Men eftersom han inte vill prata så fungerar ju ingenting. Jag kan inte diskutera vad barnen behöver osv. med honom, han bara hänvisar till att han betalar underhåll. Bifogar Swedbanks rapport. Läs och tänk till. Än en gång hoppas jag på en lagändring för oss ensamstående.

Mvh
N N

5 Särlevandehushåll i Sverige

5.1 Sammanfattning

Utredningen har gjort en kartläggning av alla föräldrahushåll i Sverige, i syfte att synliggöra särlevandehushållens omfattning, sammansättning och situation.¹ Kartläggningen visar sammanfattningsvis följande.

- Även om det inte finns barn folkbokförda i ett hushåll kan det ändå finnas minst en förälder i hushållet. För att åskådliggöra detta talar utredningen om "föräldrahushåll". Föräldrahushåll är ett vidare begrepp av familjer med barn, då det i alla dessa hushåll finns minst en förälder som har barn som de är försörjningsansvariga för, och som har att samarbeta med en annan förälder i frågor som rör barnet. Denna hushållsdefinition är ny eftersom statistiken i allmänhet enbart räknar hushåll där barnet är folkbokfört som hushåll med barn. I viss statistik räknas, undantagsvis, även alla hushåll där barn bor växelvis som hushåll med barn.
- I cirka vart fjärde hushåll finns minst ett barn folkbokfört. Till detta kommer alla de föräldrahushåll som inte har barn folkbokförda hos sig. Totalt finns det knappt 1,3 miljoner föräldrahushåll, varav 1,1 miljoner har barn folkbokförda i hushållet, och 0,2 miljoner som inte har barn folkbokförda i hushållet.
- Av alla hushåll där det bor minst en förälder är 57 procent traditionella kärnfamiljer. Resterande 43 procent av hushållen består av hushåll med minst en särlevande förälder.
- År 2010 fanns det drygt 1,9 miljoner barn i åldrarna 0–17 år, varav 494 000 barn hade särlevande föräldrar. Barn med sär-

¹ Den använda statistiken är huvudsakligen baserad på urvalsundersökningar. Urvalsundersökningar ger en viss statistisk osäkerhet beroende på hur stort urvalet är och hur stor den undersökta gruppen är.

levande föräldrar kan både bo mest hos den ena föräldern eller bo ungefär lika mycket hos båda föräldrarna, dvs. bo växelvis. Föräldrarna kan vara ensamstående eller ha träffat en ny partner, dvs. vara sammanboende i en ombildad familj.

- Andelen föräldrar som har barn boende växelvis var 2010 cirka en tredjedel av alla särlevande föräldrar. Med tanke på att det fortfarande var mycket ovanligt med växelvist boende i mitten av 1980-talet är detta en stor ökning. Eftersom ett barn endast kan vara folkbokfört på en adress framgår det i dessa fall inte av folkbokföringen hur barnets faktiska boende ser ut.
- Cirka en tredjedel av särlevandehushållen (hushåll där minst en person i hushållet har barn tillsammans med någon som denne inte lever med), består av ensamstående mammor och nästan lika många av särlevandehushållen är ombildade familjer (26 procent). Även ensamboende pappor, dvs. pappor som inte har barn folkbokförda hos sig, är en ganska stor grupp (21 procent) av särlevandehushållen. Ensamstående pappor, dvs. pappor som har barn folkbokförda hos sig, utgör 10 procent av dessa hushåll. Sammanboende utan barn folkbokförda hos sig och ensamboende mammor är de minsta grupperna av särlevandehushållen.

Utredningens kartläggning av föräldrahushållens ekonomiska situation – med tyngdpunkt på särlevandehushållens situation – visar sammanfattningsvis följande.

- Minst risk att drabbas av ekonomiska problem har föräldrar i kärnfamiljer. Det är även bland dessa föräldrar som störst andel högskoleutbildade finns, vilket gäller både pappor och mammor.
- Störst risk för att drabbas av ekonomiska problem har ensamstående mammor med barn folkbokförda hos sig. Ensamstående mammor är den grupp som har högst andel ekonomiskt utsatta.
- Ensamstående pappor med barn folkbokförda hos sig upplever oftare ekonomisk kris än sammanboende pappor som har barn folkbokförda hos sig, men i jämförelse med ensamstående mammor är det en påtaglig skillnad. Cirka 20 procent av ensamstående pappor hade upplevt en ekonomisk kris jämfört med 50 procent av ensamstående mammor.
- En jämförelse mellan ensamstående mammor och ensamstående pappor gör det uppenbart att det inte enbart är att vara ensam-

stående med barn som kan vara ett problem utan problemet verkar snarare vara de relativt sett låga inkomsterna mammor generellt sett har. Ensamstående pappor har inte ekonomiska problem i samma utsträckning som mammor i motsvarande situation. En stor andel av mammorna i alla hushållstyper arbetar deltid och en viss del av inkomtskillnaderna mellan mammor och pappor kan förklaras av detta. Dessutom står en relativt hög andel av de ensamstående mammorna utanför arbetsmarknaden.

- Förutom ensamstående mammor är även ensamboende pappor, i relativt sett hög utsträckning ekonomiskt utsatta. De män som inte lever med sina barn är de pappor som i snitt har de lägsta inkomsterna och där återfinns flest föräldrar med enbart grundskoleutbildning. Inom denna grupp är inkomtspridningen stor, men en relativt stor andel är lågutbildad, har svag förankring på arbetsmarknaden och är ekonomiskt utsatt.
- Ensamboende mammor har de genomsnittligt högsta inkomsterna bland mammorna. Inom denna grupp återfinns även den största andelen mammor som befinner sig utanför arbetsmarknaden. Mammor som har barn boende växelvis hos sig har högre inkomster än mammor som har barnen boende hos sig hela tiden.
- Hushåll med särlevande föräldrar är en heterogen grupp. Trots att det är vanligare bland särlevande föräldrar att ha en dålig ekonomi, finns det även särlevande föräldrar med god ekonomi. Den grupp som i genomsnitt har den högsta ekonomiska standarden bland särlevande föräldrar är de som lever i ombildade familjer.

5.2 Vilka är de särlevande föräldrarna och hur många är de?

I Sverige fanns 2010 drygt 1,9 miljoner barn i åldrarna 0–17 år vilket motsvarar drygt en femtedel av Sveriges befolkning.² Dessa barn var folkbokförda i drygt 1,1 miljon hushåll av Sveriges cirka

² Enligt SCB 31/12 2010. Att definitionen på barn i betänkandet är individer till och med 17 år beror på att statistiken som används till stor del är uppbyggd på detta sätt. Det finns cirka 275 000 gymnasieelever som är 18–20 år vars föräldrar fortfarande är underhållsskyldiga för dem, men som genom denna definition exkluderas.

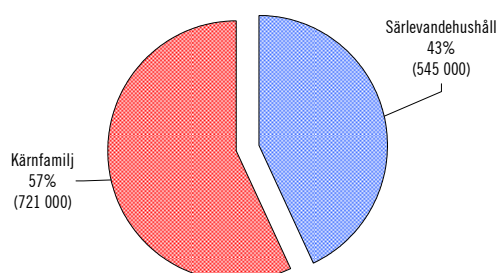
4,4 miljoner hushåll. Detta innebär att i en fjärdedel av hushållen finns barn under 18 år folkbokförda. Dessutom fanns det ytterligare drygt 175 000 hushåll med föräldrar som inte hade något barn folkbokfört hos sig.

Utredningen presenterar i detta kapitel en ny indelning av hushållen. Alla hushåll där det bor minst en förälder kallas *föräldrahushåll*. Indelningen är central för utredningens uppdrag och frågeställningar eftersom det i alla dessa hushåll finns minst en förälder som behöver samarbeta med en annan förälder. Föräldrar har ett försörjningsansvar för sina barn, oavsett vårdnad om barnet och oavsett om barnet bor hos föräldern eller inte. Båda föräldrarnas situation har därför ofta betydelse för barnets situation och levnadsvillkor och inte bara situationen i det hushåll där barnet är folkbokfört. Utredningen anser därför att båda föräldrarnas situation borde belysas även i andra analyser som rör barn till särlevande föräldrar. Om barnet bor växelvis hos föräldrarna är det uppenbart att båda föräldrahushållen bör tas med i analysen.

I fortsättningen benämns sammanboende par med enbart gemensamma, hemmaboende barn enligt SCB:s vedertagna begrepp *traditionell kärnfamilj*. Med *särlevandehushåll* menas ett hushåll där minst en person i hushållet har barn tillsammans med någon som denne inte lever med.³

Diagram 1 visar fördelningen av alla föräldrahushåll uppdelat på kärnfamiljer och särlevandehushåll.

Diagram 1 Föräldrahushåll fördelat på kärnfamilj och särlevandehushåll



Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2007.

³ I statistiska sammanhang används i allmänhet begreppet familj avseende hushåll där det bor fler än en person. De föräldrar som inte lever med sina barn anses i denna utredning lika viktiga men ryms inte under begreppet familj. Därför görs ett försök att undvika begreppet familj förutom i de fall då det betydligt underlättar förståelsen.

Diagrammet ovan visar att störst av alla hushållstyper är kärnfamiljen som utgör 57 procent av alla hushåll med minst en förälder. Resterande hushåll, 43 procent eller 545 000 hushåll, innehåller minst en särlevande förälder. Bland särlevandehushållen inkluderas även hushåll med föräldrar som inte har något barn folkbokfört hos sig. De särlevande föräldrarna återfinns alltid i två skilda hushåll.

De allra flesta barn med särlevande föräldrar har föräldrar som någon gång har bott tillsammans, dvs. de är separerade. Enligt SCB har ungefär 5 procent av barnen aldrig bott ihop med båda sina föräldrar. Dessutom finns barn som enbart har en förälder samt barn som inte bor med någon förälder alls.⁴ Dessa ingår i utredningens material men analyseras inte särskilt eftersom utredningens uppdrag handlar om frågeställningar som rör särlevande föräldrar.

Tabell 1a visar alla hushåll med minst en förälder. Till skillnad från det traditionella sättet att presentera barnfamiljer på – se den högra tabellen 1b – visar tabell 1a även hushåll med föräldrar som inte har barnet folkbokfört hos sig. Enligt det traditionella sättet att redovisa barnfamiljer på räknas barnet i allmänhet ”tillhöra” det hushåll där det är folkbokfört.

Tabell 1a Hushåll med föräldrar

	Hushållstyp	Tusental	Procent
Hushåll med barn folkbokförda hos sig	Sam. kärnfamiljer*	721	57
	Sam. ombildad familj*	140	11
	Ensamstående mamma	176	14
	Ensamstående pappa	53	4
	Summa barnfamiljer	1 090	86
Hushåll utan barn folkbokförda hos sig	Sam. utan bobarn	37	3
	Ensamboende mamma	25	2
	Ensamboende pappa	114	9
	Summa föräldrar ej bobarn	176	14
	Samtliga föräldrahushåll	1 266	100

* Sammanboende har av utrymmesskäl förkortats till sam.

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2007.

Tabell 1b Barnfamiljer traditionellt sett

Hushållstyp	Tusental	Procent
Sam. (både kärn- och ombildad familj)*	861	79
Ensamstående mamma	176	16
Ensamstående pappa	53	5
Summa barnfamiljer	1 090	100

Tabell 2 visar antalet folkbokförda barn i olika hushållstyper. I genomsnitt finns per hushåll flest antal barn folkbokförda i de

⁴ I materialet ingår i vissa fall bara ett föräldrahushåll för barnet. Detta gäller bl.a. då fadern är okänd, en förälder har avlidit, en förälder bor utomlands, en förälder som har adopterat ensam eller en förälder som har inseminerats. Om barnet inte bor hos de biologiska föräldrarna ingår bägge föräldrarna i gruppen föräldrar utan barn folkbokfört hos sig.

ombildade familjerna (innebörden av detta begrepp utvecklas nedan). I mer än hälften av de ombildade familjerna finns gemensamma barn. Lägsta antalet barn finns i snitt i ensamstående-hushållen. Totalt bor cirka en tredjedel av alla barn i ett särlevandehushåll, dvs. drygt 600 000 barn.⁵

Tabell 2 **Antal hushåll med folkbokförda barn och antalet barn i olika hushållstyper, tusental**

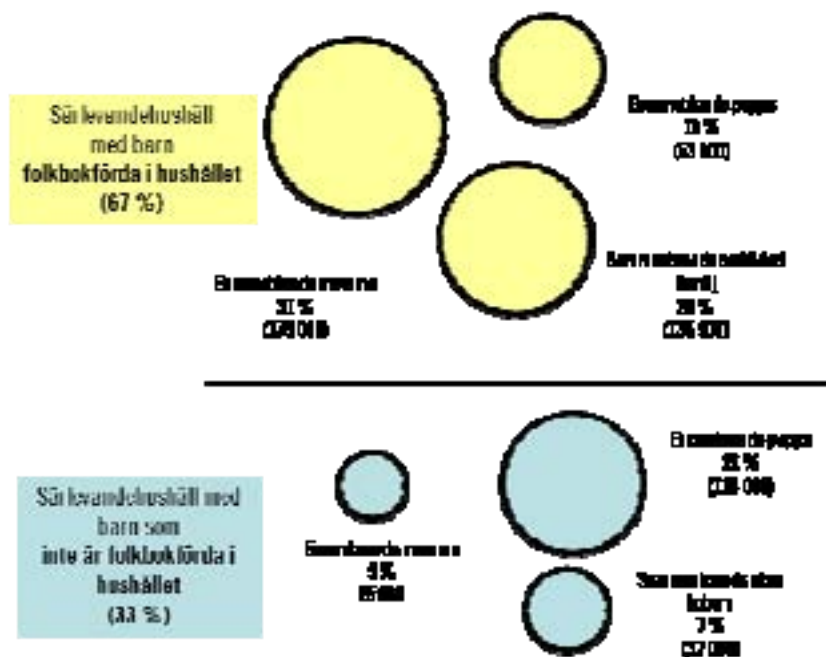
Hushållstyp	Antal hushåll	Antal barn	Genomsnittligt antal folkbokförda barn
Sammanboende kärnfamiljer	721	1 290	1,8
Sammanboende ombildade familjer	140	265	1,9
Ensamstående mamma	176	270	1,5
Ensamstående pappa	53	80	1,5
Summa barnfamiljer	1 090	1 905	1,7

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2007.

Bild 1 nedan visar hur stor del av särlevandehushållen som vardera hushållstyp utgör. Cirklarnas storlek är proportionell mot de olika hushållstypernas andel av särlevandehushållen. Genom denna indelning av hushållen inkluderas drygt 175 000 hushåll med minst en förälder där inget barn är folkbokfört jämfört med det traditionella sättet att redovisa barnfamiljer på. Samtliga dessa hushåll ryms inom särlevandebegreppet, dvs. en person som har barn tillsammans med någon som denne inte lever tillsammans med.

⁵ I dessa hushåll kan det även finnas barn som bor med båda sina biologiska föräldrar men det finns även styvsyskon som inte bor med båda föräldrarna, i hushållet. Detta gör att hushållen här definieras som särlevandehushåll.

Bild 1 Hushåll med minst en särlevande förälder



Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2007.

I alla dessa hushåll finns minst en förälder som på ett eller annat sätt behöver samarbeta med en annan förälder.

Ombildade familjer utgör en delgrupp av särlevandehushållen och återfinns under det traditionella begreppet sammanboende med barn, (se tabell 1b).

Med ombildad familj menas ett hushåll där en förälder eller båda föräldrarna har barn sedan tidigare och som dessutom har något barn folkbokfört i hushållet. I drygt 55 procent av de ombildade familjerna med barn folkbokförda hos sig finns gemensamma barn. I de ombildade familjer där det finns minst ett barn folkbokfört men där det inte finns gemensamma barn är det vanligast, 58 procent, att kvinnan har barn sedan tidigare. I 34 procent av de ombildade familjerna hade båda föräldrarna barn sedan tidigare och i 8 procent av de ombildade familjerna var det enbart mannen som hade barn sedan tidigare. Övriga typer av särlevandehushåll med barn folkbokförda hos sig är ensamstående mammor och pappor. Gruppen särlevande föräldrar förknippas ofta med i första hand

ensamstående mammor, men av bilden ovan framgår att denna delgrupp endast utgör en tredjedel av alla hushåll med särlevande föräldrar.

Inte heller denna nya bild av särlevandehushållen är helt korrekt eftersom föräldrar kan ha barnen boende hos sig en viss del av tiden trots att barnet inte är folkbokfört där. I uppskattningsvis en tredjedel av hushållen som här benämns som föräldrar utan barn folkbokförda i hushållet, bor barnen ändå halva tiden i hushållet. Barnen bor således växelvis hos föräldrarna. Hushåll med barn folkbokförda hos sig benämns i statistiken oftast som hushåll med hemmavarande barn och antas oftast ha barnen boende hos sig hela eller merparten av tiden. Den andra gruppen antas i statistiken däremot i allmänhet inte alls ha barn boende hos sig. För nära en tredjedel av hushållen stämmer alltså inte detta.

De föräldrar som ingår i begreppet särlevande utan barn folkbokförda i hushållet, presenteras i bilden ovan som sammanboende utan bobarn, ensamboende mamma eller ensamboende pappa. Med en ensamstående mamma/pappa menar utredningen en förälder som bor utan partner men tillsammans med minst ett barn under 18 år. Med ensamboende menar utredningen att mamman/pappan varken bor med någon partner eller något barn under 18 år.⁶ Bland de sammanboende som inte har barn under 18 år folkbokförda hos sig är det vanligast att det enbart är mannen, i 74 procent av hushållen, som har barn sedan tidigare. I 18 procent av hushållen har båda barn sedan tidigare och i 8 procent av hushållen är det enbart kvinnan som har barn sedan tidigare. Sammanfattningsvis är de tre största grupperna bland särlevandehushållen ensamstående mammor med barn (31 procent) följt av ombildade familjer (26 procent) och ensamboende pappor (21 procent).

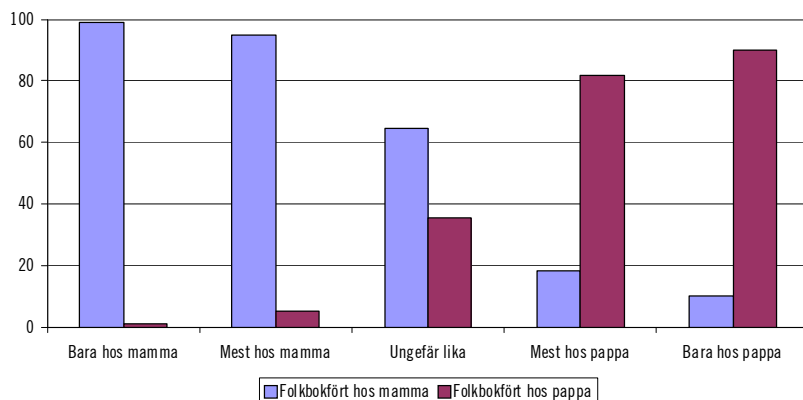
I Försäkringskassans enkätundersökning om särlevande föräldrar och deras barns boende m.m.⁷ har sambandet mellan barns boende och folkbokföringen undersökts. Diagram 2 visar att i de allra flesta fall då barnet bor mest hos mamman är barnet också folkbokfört där. Då mamman har svarat att barnet bor ungefär lika mycket hos mamman och pappan är det vanligast att barnet är folkbokfört hos mamman, detta gäller för 65 procent av barnen. Det är något vanligare att barnet är folkbokfört hos mamman trots att barnet uppges bo mest hos pappan.

⁶ I dessa hushåll kan det dock förekomma att vuxna barn bor kvar hemma.

⁷ Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2011:5, Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll.

För endast cirka 60 procent av barnen stämmer folkbokföringen överens med var barnet mestadels faktiskt bor. Detta är anmärkningsvärt eftersom de flesta analyser om hushållens sammansättning och situation m.m. baseras på barnets folkbokföring. De allra flesta fall där folkbokföring inte överensstämmer med var barnet bor mest, är då barnen bor växelvis.

Diagram 2 Folkbokföringens överensstämmelse med mammans svar om hur barnet bor, procent



Källa: Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll, Socialförsäkringsrapport 2011:5.

5.2.1 Föräldrarnas genomsnittliga ålder och antal barn

Åldersmässigt skiljer sig de olika hushållstyperna mycket lite åt. De ensamstående föräldrarna är något år äldre än de sammanboende föräldrarna. Papporna är i snitt ett par år äldre än mammorna. Genomsnittsåldern för föräldrar med barn folkbokförda hos sig är 39 år för mammorna och 41 år för papporna. De som inte har barn folkbokförda hos sig är något äldre, mammorna är i snitt 42 år och papporna 44 år.

En viss skillnad finns då det gäller antalet barn som föräldrarna har. De som har flest barn i genomsnitt är föräldrar i ombildade familjer som dessutom har fått nya gemensamma barn. Därefter följer kärnfamiljerna. Minst antal barn bland dem som har barn folkbokförda hos sig, har de som lever i en ombildad familj utan gemensamma barn. De som inte har barn folkbokförda hos sig har i snitt färre barn än de som har barn folkbokförda hos sig. Dessa har

i snitt 1,5 barn jämfört med i snitt 1,8 barn för familjer som har barn folkbokförda hos sig.

Tabell 3 Antal barn (biologiska/adoptiv) i genomsnitt fördelat på hushållstyp

Hushållstyp	Antal barn biologiska/adoptiv	
	Mamma	Pappa
Sammanboende kärnfamiljer	1,8	1,8
Sammanboende ombildad familj	1,9	1,9
<i>varav med gemensamma barn</i>	2,2	2,0
<i>varav utan gemensamma barn</i>	1,5	1,5
Ensamstående	1,6	1,7
Summa barnfamiljer	1,8	1,8
Sammanboende utan bobarn	1,6	1,3
Ensamboende	1,4	1,6
Summa föräldrar utan bobarn	1,5	1,5

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2007.

5.3 Stor ökning av barns växelvisa boende

Det finns flera olika anledningar att närmare definiera och analysera hushållstyper utifrån omfattningen av barnets faktiska boende och inte efter var barnet är folkbokfört. I vilken omfattning barnet bor eller vistas hos respektive förälder har förmodligen stor betydelse för hur föräldrar fördelar försörjningsansvaret och hur de samarbetar om andra frågor som rör barnets person. Barnets boende utgör därmed en viktig utgångspunkt för föräldrasamarbetet.

Andelen barn som bor växelvis hos föräldrarna har ökat kraftigt under de senaste åren. Gruppen växelvis boende barn var i princip obefintlig då de flesta ekonomiska familjestöden infördes och följaktligen har inte dessa barns eventuella behov beaktats då systemen skapades. Exempelvis borde behovet av ett bra boende för barnet vara lika stort hos båda föräldrarna i de fall barnet bor lika mycket i båda hushållen. I allmänhet är emellertid de familjeekonomiska stödsystemen anpassade efter om en förälder har barnet folkbokfört hos sig eller inte.

Eftersom det inte finns några registeruppgifter om barnets faktiska boende kan enbart material där man frågat antingen föräldrar

eller barn om barnets boende användas. En stor brist i den vedertagna redovisningen av hushållstyper är således att barn endast redovisas i förhållande till det hushåll där barnet är folkbokfört. Detta innebär att ett barns växelvisa boende hos föräldrarna normalt inte framgår i redovisning om olika hushållstyper. I nedanstående tabell visas omfattning av barns boende hos respektive förälder och i efterföljande diagram visas utvecklingen av det växelvisa boendet för barn.

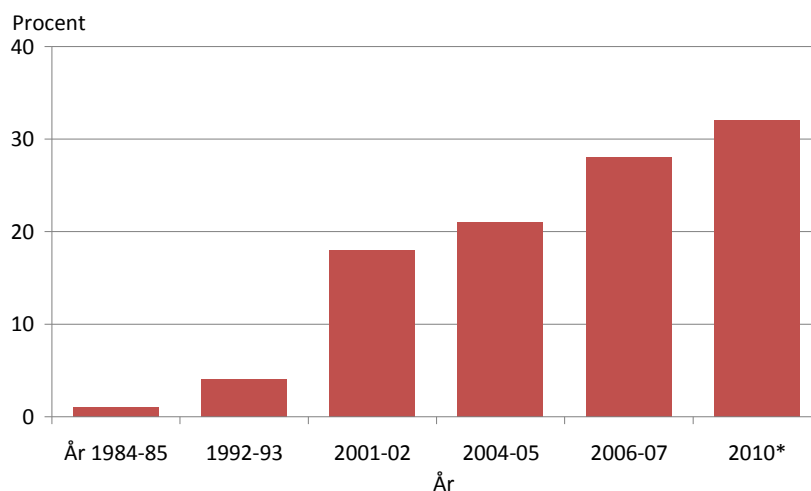
Tabell 4 visar hur föräldrar själva har angett det yngsta barnets faktiska boende oavsett barnets folkbokföring. Tabellen visar att bland samtliga hushållstyper som redovisats ovan är det vanligt att barnen bor halva tiden hos vardera föräldern.

Tabell 4 Det yngsta barnets boende fördelat på hushållstyp, procent

	Bor med ny partner		Ensamstående	
	Mamma	Pappa	Mamma	Pappa
Mest hos mig	69	28	67	14
Halva tiden	24	29	30	43
Mest hos den andra	7	43	3	43
	100	100	100	100

Källa: SCB:s material 2010, från regeringsuppdraget "Jämställt föräldraskap".

Diagram 3 visar den kraftiga utvecklingen av antalet barn som bor växelvis. Från att ha varit 1 procent åren 1984–85 till att vara 32 procent 2010. En mer genomgripande analys avseende det växelvisa boendet presenteras i avsnitt 7.1.

Diagram 3 Utvecklingen av andelen barn som bor växelvis 1984/85 till 2010

Källa: SCB 2009:2. Barn i dag – En beskrivning av barns villkor med Barnkonventionen som utgångspunkt.

* År 2010 SCB:s material 2010, från regeringsuppdraget "Jämställt föräldraskap."

5.3.1 Hushållstyper indelade efter barnets boende

Att definiera hushållstyper utifrån barnets boende är komplicerat eftersom i synnerhet de ombildade hushållstyperna blir många och antalet möjliga hushållstyper kommer att öka om hänsyn tas till barnets boende. I tabell 5 görs ett försök att illustrera hur många hushållstyper som kan finnas. Nedanstående exempel görs utifrån förutsättningen att alla syskon bor i samma omfattning hos sina respektive föräldrar, exempelvis bor alla förälder A:s barn hela tiden, och alla förälder B:s barn halva tiden, i hushållet. En annan förenkling är att omfattningen på boendet delas upp i tre olika kategorier; hela tiden, halva tiden eller aldrig. Det finns i verkligheten en mängd andra alternativ såsom varannan helg osv. Med dessa förenklingar av verkligheten blir antalet möjliga hushållskonstellationer ändå 16 stycken.

Tabell 5 Exempel på olika typer av ombildade familjer då hänsyn tas till omfattningen av barnets boende

Båda i hushållet har barn sedan tidigare

Den ena förälderns barn bor hela tiden i hushållet och den andre förälderns barn bor halva tiden i hushållet.

Den ena förälderns barn bor hela tiden i hushållet och den andre förälderns barn bor inte alls i hushållet.

Bådas barn bor hela tiden i hushållet.

Ingens barn bor i hushållet.

Bådas barn bor halva tiden i hushållet.

Båda i hushållet har barn sedan tidigare plus gemensamma barn

Den ena förälderns barn bor hela tiden i hushållet och den andre förälderns barn bor halva tiden i hushållet.

Den ena förälderns barn bor hela tiden i hushållet och den andre förälderns barn bor inte alls i hushållet.

Bådas barn bor hela tiden i hushållet.

Ingens barn bor i hushållet.

Bådas barn bor halva tiden i hushållet.

Enbart en i hushållet hade barn sedan tidigare

Barn bor hela tiden i hushållet.

Barn bor inte i hushållet.

Barn bor halva tiden i hushållet.

Enbart en i hushållet hade barn sedan tidigare och de har gemensamma barn

Tidigare barn bor hela tiden i hushållet.

Tidigare barn bor inte i hushållet.

Tidigare barn bor halva tiden i hushållet.

Som tidigare nämnts kan dessutom syskon bo i både olika och annan omfattning vad som har definierats här.

För att ytterligare belysa komplexiteten kan man betrakta hur en ombildad familj kan se ut ur barnets perspektiv. Barnet kan bo i två olika hushåll, ha fyra vuxna (föräldrar och styvföräldrar) och dessutom ha både helsyskon, styvsyskon och halvsyskon som de

bor med hela eller delar av tiden. Dessutom kan hushållets sammansättning variera över tid.

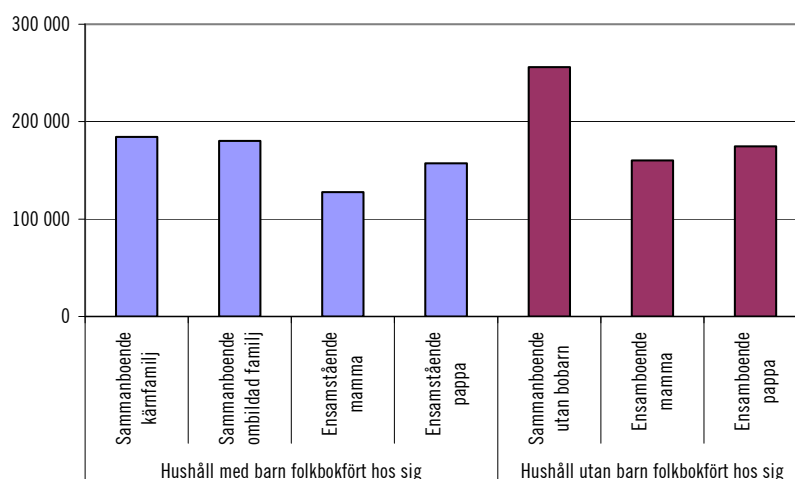
Mot denna bakgrund kan det vara svårt att utforma olika former av familjeekonomiska stöd som exakt kan anpassas efter varje typ av hushållssammansättning.

5.4 Föräldrahushållens ekonomi

5.4.1 Ekonomisk standard för olika typer av föräldrahushåll

Diagram 4 nedan visar den ekonomiska standarden för olika föräldrahushåll. Alla personer i hushållet antas ha samma ekonomiska standard, såväl barn som vuxna. Med ekonomisk standard menas hushållets disponibla inkomst med hänsyn tagen till stordriftsfördelar och försörjningsbörda. Med andra ord att sammanboende har ekonomiska fördelar på grund av att det är två vuxna som delar på kostnaderna för exempelvis hyra, telefon, el, tidning, tv m.m. och den högre försörjningsbörda som eventuella barn innebär.⁸

Diagram 4 Ekonomisk standard för olika föräldrahushåll prognos 2010, median kronor



Källa: Beräkningar i HEK 2007 framskrivet till 2010.

⁸ För metodbeskrivning och definitioner se Budgetpropositionen för 2010, Bilaga 4, fördelningspolitisk redogörelse (prop. 2009/10:1). Det bör dock noteras att i utredningens beräkningar används en annan konsumtionsenhetsskala – SCB:s konsumtionsenhetsskala – för att ta hänsyn till försörjningsbördan än den som redogörs för i budgetpropositionen.

Diagrammet ovan visar att sammanboende har högst ekonomisk standard. Hushåll med barn har en lägre ekonomisk standard. Lägst ekonomisk standard har ensamstående mammor som inte har någon att dela kostnaderna med och dessutom har de ökad försörjningsbörda på grund av ett eller flera barn. Den tillgängliga statistiken utgår från att barnet endast bor hos den förälder där barnet är folkbokfört och hänsyn kan därför inte tas till om barnet bor växelvis hos båda föräldrarna. Detta innebär att mätningen av ekonomisk standard för hushåll med barn som bor växelvis blir missvisande eftersom hushållets försörjningsbörda är felaktigt uppskattad. Detta berör drygt 30 procent av särlevandehushållen. Utredningen behandlar i avsnitt 13.11 nuvarande brister i den officiella statistiken då barn bor växelvis och lämnar förslag på hur statistiken härvidlag skulle kunna förbättras.

Utredningen har också undersökt om det enbart är skillnader i hushållets sammansättning som ger skillnader i ekonomisk standard eller om de olika hushållstyperna i genomsnitt också har olika löner, olika utbildningsnivå och arbetsmarknadsdeltagande m.m. Dessa bakgrundsfaktorer kan till viss del förklara skillnader i ekonomisk standard.

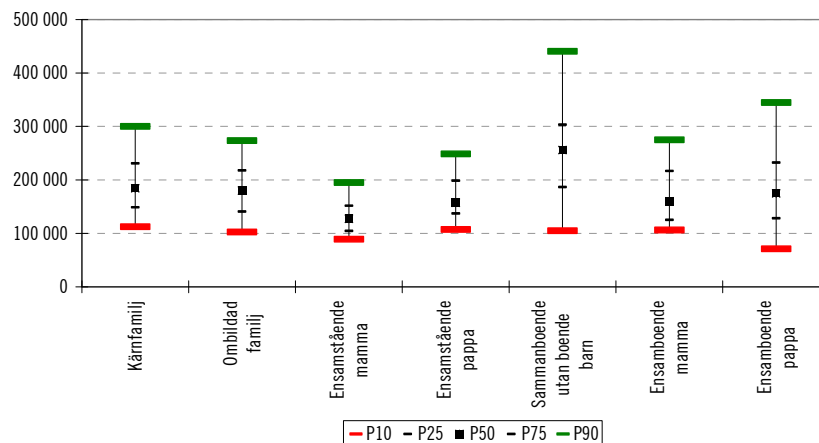
Diagram 5 nedan visar hur stora variationerna inom hushållstyperna är avseende ekonomisk standard.⁹ Den största variationen finns bland de hushåll som inte har barn folkbokförda hos sig. Allra störst andel med hög ekonomisk standard återfinns bland sammanboende utan barn. Även bland ensamboende pappor finns en relativt stor andel med hög ekonomisk standard.

Bland ensamboende pappor finner man även en större andel som har låg ekonomisk standard i förhållande till övriga hushållstyper. Inkomstgränsen för de 10 procent mest ekonomiskt utsatta, P10, är betydligt lägre för de ensamboende papporna än för de övriga hushållstyperna. Med andra ord rymmer denna grupp pappor med mycket olika ekonomisk situation. Inom gruppen ensamstående mammor med barn är spridningen av ekonomisk standard relativt liten. P10 för mammorna ligger ganska nära inkomststandarderna för den genomsnittliga ensamstående mamman. Att spridningen nedåt

⁹ Måttet P10 visar den inkomstgräns som de 10 procent med de lägsta inkomsterna ligger under. Måttet P25 visar gränsen som de 25 procenten med de lägsta inkomsterna ligger under. P50 (medianen) visar den inkomstgräns som hälften av individerna ligger under. Samma resonemang gäller P75 och P90. När P10 är lågt i förhållande till övriga grupper innebär det att de som har en låg ekonomisk standard har en sämre ekonomisk situation än de med låg ekonomisk standard i övriga grupper. Analogt med P10 visar ett relativt högt värde på P90 att de med höga inkomster har relativt sett höga inkomster. Är skillnaden mellan P10 och P90 stor innebär det att spridningen i inkomster är stor inom gruppen.

är så liten beror förmodligen dels generellt på de familjepolitiska stöden, dels på de inkomstprövade bidragen såsom bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd som sätter en nedre gräns för den ekonomiska standarden. Bland de ensamboende mammorna finns en mycket större andel med hög ekonomisk standard än bland de mammor som har barn folkbokförda hos sig.

Diagram 5 Variationen i ekonomisk standard inom olika föräldrahushåll prognos 2010, kronor



Källa: Beräkningar i HEK 2007, framskrivet till 2010.

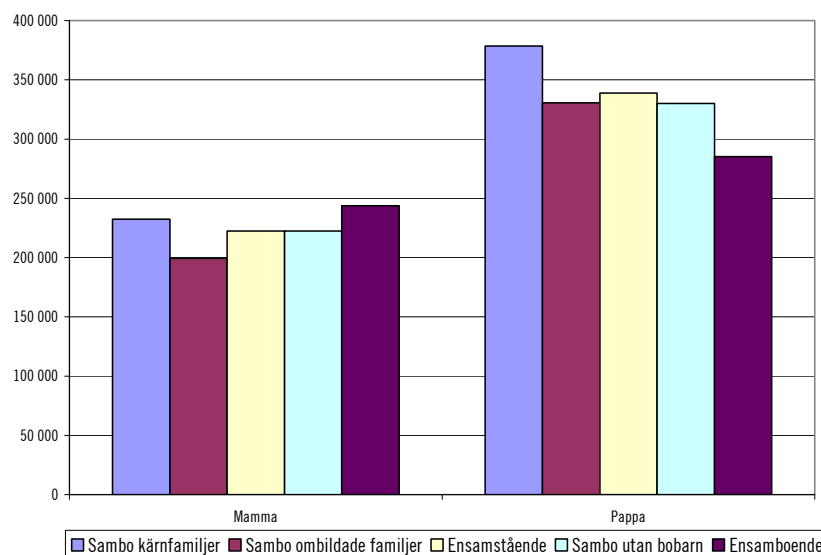
Sammanfattningsvis är spridningen över medianvärdet större för föräldrar utan barn folkbokförda hos sig vilket visar att det i denna grupp ryms personer med höga inkomster. Spridningen nedåt är stor för ensamboende pappor vilket tyder på att i denna grupp finns pappor som av olika anledningar har svag anknytning till arbetsmarknaden. Diagrammet visar även att alla hushåll med särlevande föräldrar inte har dålig ekonomi. Den dryga fjärdedel som lever i en ombildad familj har i allmänhet liknande ekonomisk standard som de som bor i en kärnfamilj. Denna slutsats bygger dock på antagandet att hushållet delar på alla inkomster och utgifter, vilket i och för sig inte behöver vara lika vanligt i en ombildad familj.

I diagram 6 nedan visas föräldrarnas inkomst av tjänst.¹⁰ Ingen hänsyn är tagen till försörjningsbörda utan i stället visas vilka individuella inkomster föräldrarna i respektive grupp har. Diagrammet visar att allra högst inkomst har pappor i kärnfamiljer följt av pappor i ombildade familjer, ensamstående pappor och sammanboende pappor utan bobarn. Betydligt lägre medianinkomst än övriga pappor har ensamboende pappor.

Mammor har betydligt lägre medianinkomst än pappor. Alla grupper av mammor har lägre medianinkomst än den grupp pappor med den lägsta medianinkomsten. Till skillnad från ensamboende pappor har ensamboende mammor högre inkomst än övriga mammor. Generellt har mammor lägre medianinkomst och mindre spridning i inkomsterna, speciellt uppåt i inkomsterna, än vad pappor har. Att pappor har högre inkomster än mammor är en återspeglning av hur det ser ut i samhället i stort där män i allmänhet har högre inkomster än kvinnor.

¹⁰ För att få statistiskt säkerställda resultat används här STAR-urvalet som består av drygt 15 procent av Sveriges befolkning. STAR bygger endast på registeruppgifter vilket leder till att hushållsbegreppet därför blir något sämre. Sammanboende som varken har gemensamma barn eller är gifta räknas som ensamstående enligt registeruppgifter vilket överskattar storleken på denna grupp samtidigt som gruppen ombildade familjer blir underskattad. Resultatet ger samma bild som HEK-urvalet men är statistiskt säkrare. Gruppen sambo ombildade familjer består i detta urval främst av familjer med nya gemensamma yngre barn vilket säkert förklarar denna grupps lägre inkomster, denna skillnad syns inte med det mer korrekta hushållsbegreppet i HEK:en.

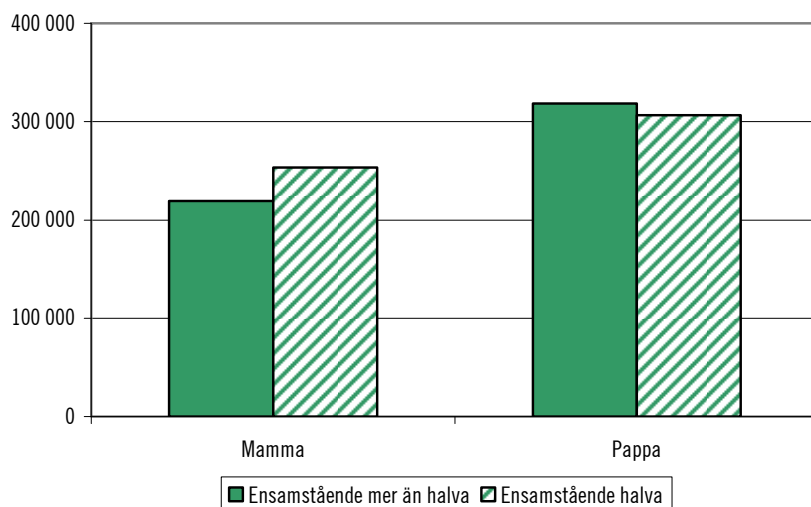
Diagram 6 Inkomst av tjänst för mammor respektive pappor i olika hushållstyper, prognos 2010, median kronor



Källa: Beräkningar i STAR 2007 framskrivet till 2010.

Som tidigare nämnts är det många bland dem som klassas som ensamstående och ensamboende som har barnen boende hos sig växelvis, dvs. av statistiken ser det ut som om de antingen har barnet boende hos sig på heltid eller inte alls. Nedan presenteras inkomst av tjänst för dessa föräldrar, det bör dock noteras att de ingår som en delgrupp bland de ensamstående och ensamboende i diagram 6 ovan. I diagrammet visas att de mammor som har barnen boende hos sig halva tiden har högre inkomst än de mammor som har barnen boende mer än halva tiden. När det gäller pappor verkar det knappt finnas någon skillnad. Här bör dock noteras att urvalet är så litet, speciellt avseende papporna, varför den statistiska osäkerheten är relativt stor.

Diagram 7 Inkomst av tjänst för ensamstående fördelat på omfattningen av barnens boende 2007, median kronor



Källa: Beräkningar i ULF 2006/2007.

Slutsatsen utifrån de två ovanstående diagrammen blir att ju mindre mammor har barnen hos sig, desto högre genomsnittlig inkomst har de, medan snarare det omvända gäller för pappor.

5.4.2 Ekonomisk utsatthet vanligast bland ensamstående mammor

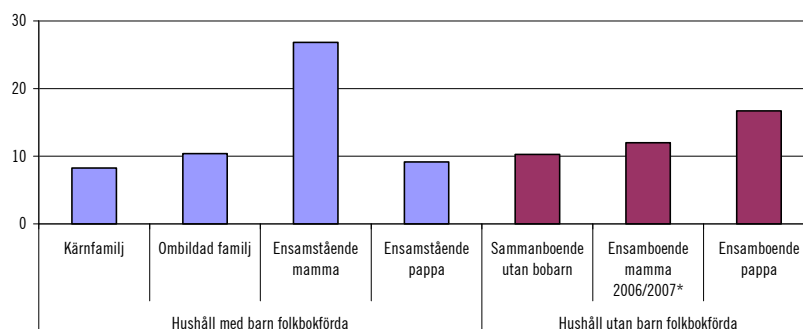
Det finns flera olika mått för att mäta ekonomisk utsatthet.¹¹ Utredningen presenterar den ekonomiska utsattheten bland olika hushållstyper utifrån ett antal olika mått.

Inledningsvis visar diagram 8 nedan hur stor andel av olika hushållstyper som beräknas ha låg ekonomisk standard mätt som andelen med en lägre inkomststandard än 60 procent av medianen. Nästan 28 procent av de ensamstående mammorna, vilket är betyd-

¹¹ Olika mått har olika svagheter och styrkor. Måtten kan mäta relativ fattigdom, absolut fattigdom eller upplevd fattigdom men även kombinationer av dessa. För mer information om olika sätt att mäta ekonomisk utsatthet se Resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken, Försäkringskassans svar på regeringsuppdrag 2010-06-04 Bilaga. Mått på låga inkomster i indikatorerna för den ekonomiska familjepolitiken.

ligt fler än i övriga grupper, är enligt detta mått ekonomiskt utsatta. Därefter följer ensamboende pappor där 17 procent är ekonomiskt utsatta, tätt följda av sammanboende utan bobarn som till stor del består av pappor som inte har barn boende hos sig men som har träffat en ny partner. Detta överensstämmer med ovanstående resultat om att det finns relativt många ekonomiskt utsatta pappor bland dem som inte har barnen folkbokförda hos sig. Dessutom beräknas sammanboende i ombildade familjer i något högre grad vara ekonomiskt utsatta än sammanboende i kärnfamiljer.

Diagram 8 Ekonomiskt utsatta i olika hushållstyper prognos 2010, andel med en inkomst under 60 procent av medianen procent



* Antalet observationer för ensamboende mammor 2007 var för få. För att få en ungefärlig uppgift presenteras därför 2006 och 2007 års material sammanslaget. Uppgiften är förmodligen något underskattad.

Källa: Beräkningar i HEK 2007 framskrivet till 2010.

I tabell 6 redovisas andelen som mottagit ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen någon gång under året, vilket är ett annat sätt att mäta ekonomisk utsatthet. Mönstret är i princip detsamma som har visats med måttet ovan i diagram 8 men andelen som mottagit ekonomiskt bistånd är på en lägre nivå. Ensamstående mammor ligger i topp följt av ensamboende pappor. Skillnaden i ekonomisk utsatthet är större mellan ombildade familjer och kärnfamiljer när man ser till andelen med ekonomiskt bistånd, än när man ser till andelen med en lägre inkomststandard än 60 procent av medianen. Att det generellt är fler som räknas som ekonomiskt utsatta enligt 60 procent av medianen-måttet beror till viss del på att man enligt detta mått kan räknas som ekonomiskt utsatt trots att man har tillgångar. För att komma ifråga för ekonomiskt bistånd måste man däremot först avyttra sina tillgångar. Att man inte har några registrerade inkomster enligt officiella inkomst-

register behöver emellertid inte alltid betyda att man i realiteten är ekonomiskt utsatt. Dessutom behöver individen göra en aktiv åtgärd genom att ansöka om ekonomiskt bistånd, medan för att räknas som ekonomiskt utsatt enligt det andra måttet behövs ingen aktiv åtgärd.

Tabell 6 Andel ekonomiskt utsatta mätt på två olika sätt prognos 2010, procent

Hushållstyp	Andelen under 60 % av medianinkomsten	Andelen med ekonomiskt bistånd någon gång under året
Kärnfamilj	8	3
Ombildad familj	10	8
Ensamstående mamma	27	15
Ensamstående pappa	9	2
Summa barnfamiljer	12	6
Sammanboende utan bobarn	10	10
<i>Ensamboende mamma, 2006/2007*</i>	<i>12</i>	<i>14</i>
Ensamboende pappa	17	12
Summa föräldrar utan bobarn	14	12

* Antalet observationer för ensamstående mammor 2007 var för få. För att få en ungefärlig uppgift presenteras därför 2006 och 2007 års material sammanslaget. Uppgiften är förmodligen något underskattad.

Källa: Beräkningar i HEK 2007 framskrivet till 2010.

Ytterligare ett mått för att mäta ekonomisk utsatthet är hämtat från SCB:s levnadsnivåundersökning (ULF). Måttet visar om individen har upplevt en ekonomisk kris. Uppgifter saknas dock för föräldrar som har barnet boende hos sig mindre än halva tiden. En fördel med materialet är att alla som har barn boende hos sig halva tiden eller mer definieras som ensamstående med barn oavsett om de har barnet folkbokfört hos sig eller inte.

Frågan i ULF-undersökningen är formulerad enligt följande: ”Har det under de senaste 12 månaderna hänt att du haft svårigheter med att klara de löpande utgifterna för mat, hyra, räkningar m.m.?”. Tabell 7 visar att det är fler föräldrar som är ekonomiskt utsatta enligt denna definition jämfört med hur många som har en inkomst under 60 procent av medianen och med hur många som fått ekonomiskt bistånd någon gång under året.

Tabell 7 Andel som upplevt ekonomisk kris i olika hushållstyper, procent

Hushållstyp	Mamma	Pappa
Kärnfamilj	13	12
Ombildad familj	24	14
Ensamstående med barn boende hos sig mer än halva tiden	55	22
Ensamstående med barn hos sig halva tiden	48	16

Källa: Socialdepartementets beräkningar i ULF 2006/2007.

Tydligt är att särskilt mammor i de ombildade familjerna har upplevt ekonomisk kris i högre grad än mammor i kärnfamiljer, vilket inte framgår av de tidigare tabellerna. Andelen pappor i de ombildade familjerna som har upplevt ekonomisk kris är däremot enbart marginellt högre än i kärnfamiljerna. En möjlig förklaring till detta är att föräldrar i ombildade familjer inte har gemensam ekonomi i lika hög grad som i kärnfamiljer och att mammorna i snitt har lägre inkomster. Mer än hälften av de mammor som har barnen hos sig mer än halva tiden har upplevt ekonomisk kris liksom nästan hälften bland de mammor som har barnen hos sig halva tiden. Knappt en fjärdedel av ensamstående pappor som har barnen hos sig mer än halva tiden har upplevt ekonomisk kris och motsvarande siffra för dem som har barnen hos sig halva tiden är något lägre.

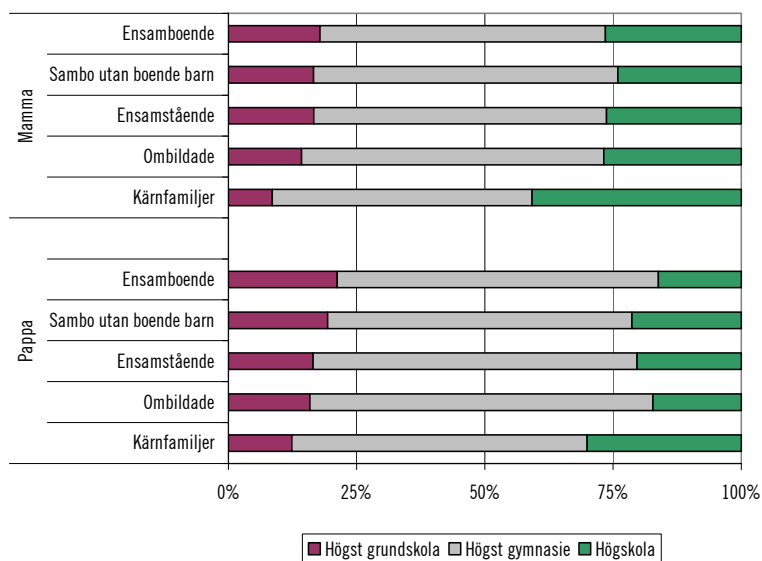
Sammanfattningsvis indikerar detta mått, till skillnad från de tidigare presenterade måtten, att det bland särlevande föräldrar med barn boende hos sig inte enbart är ensamstående mammor som i hög grad har det ekonomiskt svårt, utan också mammor i ombildade familjer. Även ensamstående pappor har oftare än föräldrar i kärnfamiljer upplevt ekonomisk kris. Enligt de flesta vedertagna metoder att mäta ekonomisk standard antas alla i hushållet i allmänhet ha samma ekonomiska standard. Detta resultat antyder dock att detta inte i lika hög grad gäller i ombildade familjer som i kärnfamiljer. Dessutom visar det att även för pappor som är ensamstående kan det vara svårt att få pengarna att räcka till, trots att andelen med låg ekonomisk standard inte är så hög. De föräldrar som har barnen hos sig halva tiden har något mer sällan upplevt ekonomisk kris, vilket indikerar att det kan vara så att de ekonomiska förutsättningarna är något bättre för dessa föräldrar än för dem som har barn boende hos sig i större utsträckning. Ett växelvist boende innebär att föräldern i allmänhet inte ensam behöver stå för alla utgifter för barnet liksom att det oftast finns fler perso-

ner i barnets omgivning som kan hjälpa till med kostnaderna. Detta kan vara några av de faktorer som gör att risken är mindre för föräldrarna att uppleva ekonomisk kris om man har barnet boende hos sig halva tiden.

5.4.3 Utbildning och sysselsättningsgrad för olika hushållstyper

Diagram 9 nedan visar att mammor i högre utsträckning har högskoleutbildning än pappor och att särlevande föräldrar generellt har lägre utbildningsnivå än de som lever i kärnfamiljer. Störst andel högskoleutbildade hittar man bland kvinnor i kärnfamiljer och det är även bland dessa mammor man hittar lägst andel med grundskola som högsta utbildning. Lägst andel högskoleutbildade finns bland ensamboende pappor. Även flest föräldrar med grundskola som högsta utbildning återfinns bland dessa pappor. Med andra ord är det bland mammor i kärnfamiljer man finner den högsta utbildningsnivån, medan det är gruppen ensamboende pappor som har den lägsta utbildningsnivån.

Diagram 9 Andel med olika utbildningsnivå i olika hushållstyper 2010, procent



Källa: Socialdepartementets beräkningar i STAR 2007, framskrivet till 2010.

Tabell 8 nedan visar sysselsättningsgraden för de olika hushållstyperna. Mammor står i högre grad utanför arbetsmarknaden än pappor. Mönstret då det gäller sysselsättningsgrad är ungefär detsamma för respektive kön i kärnfamiljer och ombildade familjer. Drygt 80 procent av papporna arbetar heltid och knappt 50 procent av mammorna. Sammanlagt knappt 40 procent av mammorna arbetar lång eller kort deltid. Ensamstående mammor arbetar mer sällan deltid, knappt 30 procent, däremot förvärvsarbetar de mer sällan och de arbetar i marginellt högre grad heltid. Ensamboende föräldrar, både mammor och pappor, verkar oftare ha en dålig förankring på arbetsmarknaden. Dessutom verkar de ensamboende papporna i betydligt mindre omfattning arbeta heltid än övriga pappor. Liksom tidigare resultat antytt verkar det finnas en större grupp bland dem som inte har barnen folkbokförda hos sig, drygt en fjärdedel av ensamboende mammor och drygt en femtedel av ensamboende pappor, som står utanför arbetsmarknaden.¹² Även en ganska stor grupp bland ensamstående mammor som har barnen folkbokförda hos sig har en svag förankring på arbetsmarknaden.

Tabell 8 Sysselsättningsgraden i olika hushållstyper 2010, procent

Hushållstyp			Ej förvärvsarbetande	Kort deltid (1-49 %)	Lång deltid (50-89 %)	Heltid (90 %-)
Föräldrar med barn folkbokförda hos sig	Kärnfamilj	Pappa	7	2	6	85
		Mamma	12	5	34	49
	Ombildad familj	Pappa	8	2	8	82
		Mamma	14	8	30	48
Ensamstående	Pappa	8	5	8	79	
	Mamma	21	5	24	50	
Föräldrar utan barn folkbokförda hos sig	Sammanboende utan bobarn	Pappa	16	3	9	72
		Mamma	11	9	27	53
	Ensamboende	Pappa	22	4	12	61
		Mamma	27	6	18	49

Källa: Socialdepartementets beräkningar i HEK 2006/2007 framskrivet till 2010.

¹² För att klassas som förvärvsarbetande krävs en "arbetsinkomst" som är större än ett prisbasbelopp. Med "arbetsinkomst" menas i detta avseende även föräldrapenning och sjukpenning. Även företagare med företagarkinkomst räknas som förvärvsarbetande. Gruppen ej förvärvsarbetande omfattar med andra ord bl.a. personer med sjukersättning, studerande, arbetslösa och övriga under förutsättning att de inte uppfyller något av de ovan angivna kriterierna.

6 Barn med särlevande föräldrar

6.1 Sammanfattning

I detta kapitel analyseras barns situation i särlevandehushåll. Analysen är gjord utifrån hur barn bor: i kärnfamilj, hos en förälder eller växelvis hos båda föräldrarna. Utredningen har analyserat barns svar på frågor som har ställs i SCB:s undersökning om barns levnadsförhållanden. Det bör noteras att det är oklart om barnens svar är beroende av om de bor på ett visst sätt. Utredningen kan inte uttala sig om det är så att vissa boendeformer ger bättre förutsättningar för barnets välmående, eller om det är så att en viss boendeform väljs med anledning av att föräldrarna har ett gott samarbete.¹ Det är förmodligen vanligare att föräldrar som är engagerade i barnet väljer ett växelvist boende än när endast den ena föräldern är engagerad i barnet. Det går alltså inte att dra några säkra slutsatser om att det är boendeformen i sig som skapar en viss livssituation för barnet.

Utredningens analys av barnens situation i olika särlevandehushåll visar sammanfattningsvis följande.

- Separationer är endast något vanligare i dag än för drygt 20 år sedan. Antalet barn som har varit med om en separation ökade under 1980- och 1990-talen, medan det minskade under 2000-talet.
- Bland 0-åringarna har nio procent särlevande föräldrar medan motsvarande andel för 17-åringarna är 41 procent.
- Barn som bor ihop med båda föräldrarna och barn som bor växelvis hos båda föräldrarna har vid frågor om sin livssituation och sitt välbefinnande ofta svarat på liknande sätt. Dessa barn

¹ Det är snarare de bakomliggande orsakerna till varför barnet inte bor med eller har liten kontakt med båda sina föräldrar som har betydelse för barnets välmående – inte själva omfattningen av barnets boende hos respektive förälder.

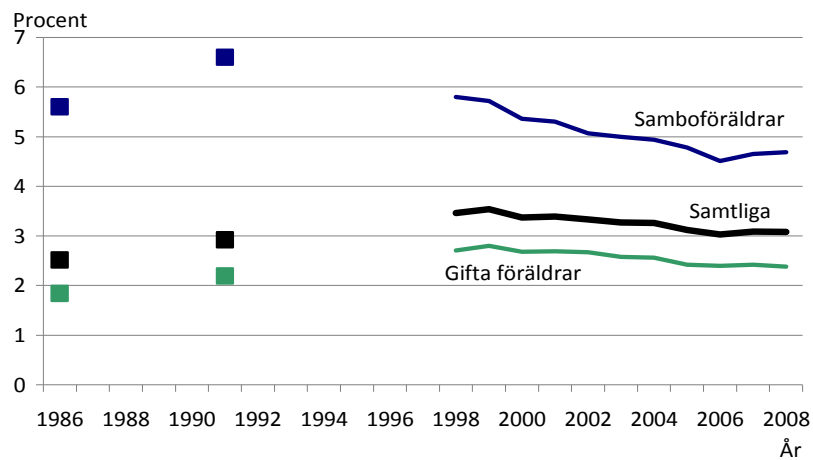
- mår bäst, har mest fritidsaktiviteter och har bäst relation till båda sina föräldrar.
- Vissa gemensamma mönster syns hos barn till särlevande föräldrar, dvs. alla barn som har föräldrar som inte bor ihop. Pojkar som har särlevande föräldrar är mer sällan hemma hos kompisar. Barn till särlevande föräldrar har oftare mobiltelefon, samtidigt som de mer sällan har eget rum – vilket särskilt gäller för de yngre barnen. De har även oftare upplevt tillfällen när de inte haft råd att köpa något de vill ha eller göra något med sina kompisar.
 - Barn som bor mest hos en av föräldrarna mår sämre och har oftare sämre kontakt med en av föräldrarna. Barn som bor mest hos en förälder har mer sällan någon fritidsaktivitet, men de har oftare en egen dator.
 - Det finns skillnader mellan flickor och pojkar. Bland annat verkar pojkar som bor mest hos mamma och flickor som bor mest med pappa må sämst. Styvföräldrar verkar i många fall vara en tillgång för barnet genom att vara någon som barnet anser har tid för honom eller henne och som barnet kommer överens med. Styvföräldrar ger ofta ökade ekonomiska möjligheter såsom dator, eget rum och fritidsaktiviteter.
 - Att bo mest med *en* vuxen/förälder verkar öka utsattheten för barn såväl ekonomiskt som känslomässigt. Barn som har tillgång till fler vuxna har större utrymme för materiella tillgångar såväl som att de uppfattar det som att det finns mer tid för dem och de verkar generellt må bättre.

6.2 Hur vanligt är det att vara barn med särlevande föräldrar?

En vanlig uppfattning är att antalet föräldraseparationer har ökat konstant under lång tid. Antalet separationer är dock enbart något vanligare i dag än för drygt 20 år sedan. Antalet barn som har varit med om en separation ökade under 1980- och 1990-talen, medan de minskade under 2000-talet. Under 2009 var drygt 3 procent av alla barn i Sverige med om en föräldraseparation, dvs. cirka 51 000 barn. Det är nästan dubbelt så vanligt att föräldrarna separerar om de är

sambor än om de är gifta. I ombildade familjer är risken för separation ännu högre.

Diagram 1 Separationer per 100 barn i åldrarna 0–17 år

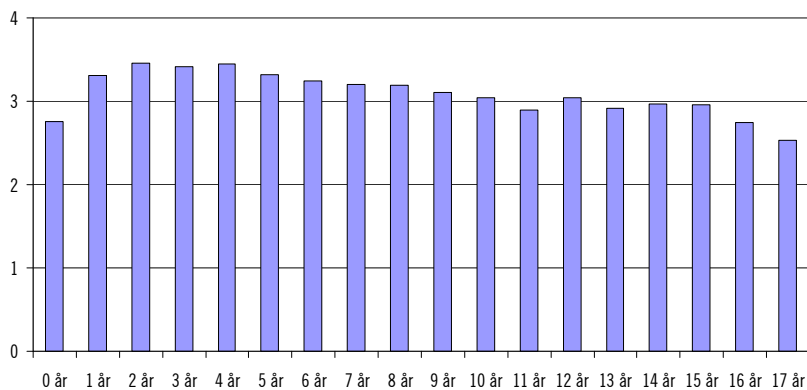


Källa: SCB 2009:2. Barn i dag – En beskrivning av barns villkor med Barnkonventionen som utgångspunkt.

* En viss underskattning föreligger eftersom ombildade familjer utan gemensamma barn inte finns med.

Fram till barnet fyller två år ökar risken för att föräldrarna separerar och den är som högst för barn mellan två och fyra år. Därefter minskar separationsfrekvensen för barn upp till 11 års ålder och ligger på denna nivå fram till 15 års ålder för att därefter åter minska.

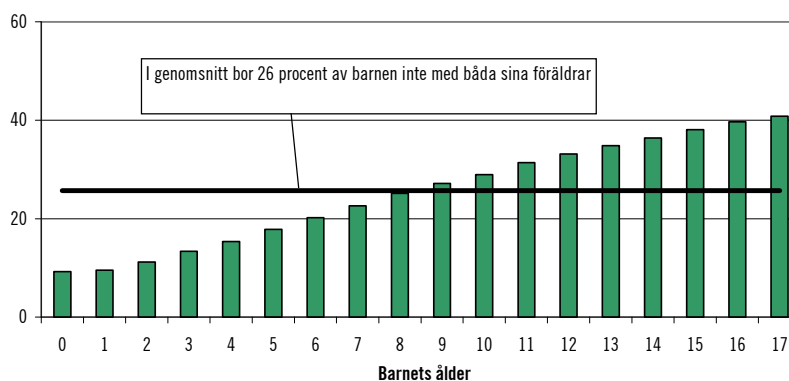
Diagram 2 Separationer per 100 barn i vid olika åldrar år 2008, antal



Källa: SCB 2008, Barn och familjestatistik.

En slutsats som kan dras utifrån diagram 2 är att ju äldre barnet är, desto större är sannolikheten att barnet har särlevande föräldrar. Diagram 3 visar att bland 0-åringarna har nio procent särlevande föräldrar, medan motsvarande andel för 17-åringarna är 41 procent. Detta innebär att antalsmässigt är det fler äldre barn än yngre barn som ingår i utredningens målgrupp.

Diagram 3 Andel barn som inte bor med båda sina föräldrar i olika åldrar, procent



Källa: SCB 2008, Statistik: Barn och deras familjer.

En något större andel av barn som har minst en utlandsfödd förälder bor inte med båda sina föräldrar än barn som har två svenskfödda föräldrar.

6.3 Barns situation i olika hushållstyper

Syftet med detta avsnitt är att belysa hur barn har det i olika hushållstyper. Analysen grundar sig på barns svar på SCB:s undersökning om barns levnadsförhållanden.² De barn som har svarat är mellan 10 och 18 år. Barnen, och deras svar, är fördelade efter fyra hushållstyper:

- barn som bor ihop med båda sina föräldrar
- barn som bor växelvis hos båda föräldrarna
- barn som bor mest hos mamma
- barn som bor mest hos pappa.

² De tillfrågade barnen är barn till vuxna som har svarat på SCB:s ULF-undersökning.

Datamaterialet

Merparten av uppgifterna kommer från SCB:s undersökning av barns levnadsförhållanden (Barn-ULF 2008). Drygt 2 800 barn i åldern 10–18 år har svarat på undersökningen. Dessa representerar cirka 340 000 barn. För att ingå i undersökningen ska de bo i det utvalda hushållet halva tiden eller mer. Hur barnens boende i Sverige är fördelat på olika hushållstyper framgår av kapitel 5. I tabell 1 nedan redovisas något om hur de tillfrågade barnen fördelas på olika hushållstyper.

Bland de barn som har tillfrågats bor 72 procent med båda sina föräldrar. Bland de barn som har särlevande föräldrar bor en större andel av pojkarna växelvis, medan en större andel av flickorna bor med sin mamma. De barn som är mellan 15 och 18 år bor oftare mest hos en förälder. Pojkar bor oftare än flickor mest hos sin pappa.

Tabell 1 Översiktlig tabell över boendet för barn som ingår i Barn-Ulf – barn med särlevande föräldrar, procent

	Samtliga	Ingen styv-förälder	Styv-förälder	Flickor	Pojkar	10–14 år	15–18 år
Bor lika mycket hos båda föräldrarna	20	13	7	8	11	11	8
Bor med mamma, mer än halva tiden	66	40	27	36	30	28	39
Bor med pappa, mer än halva tiden	14	9	5	6	8	5	10

Det har inte varit möjligt att särredovisa de barn som inte alls träffar en av föräldrarna, då situationen verkar vara ovanlig och urvalet därför är för litet för att få fram statistiskt säkerställda resultat. I materialet var det fem procent av alla barn som inte träffade sin pappa alls, och mindre än en halv procent som inte alls träffade sin mamma. Det är alltså mycket ovanligt att barn inte har någon kontakt alls med en av föräldrarna. I nedanstående tabell visas antalet individer i respektive delgrupp som har svarat på frågorna. Som framgår är det relativt få barn som främst bor med sin pappa. Detta innebär en större statistisk osäkerhet avseende denna grupps svar. Eftersom materialet är baserat på en urvalsundersökning finns dock alltid en viss osäkerhet. Som nämnts ovan är svaren hämtade från en befintlig undersökning och en del av frågorna är relativt allmänt hållna. Detta kan göra att det är svårt att veta vad svaren

exakt står för. Svaren säger trots detta något om relationen mellan olika grupper. Exempel på en sådan fråga är om barnen uppger att de inte haft råd att köpa något de velat ha. Exakt vad det är de inte haft råd med framgår inte, men att det är vanligare att barn i vissa grupper har upplevt denna situation är tydligt.

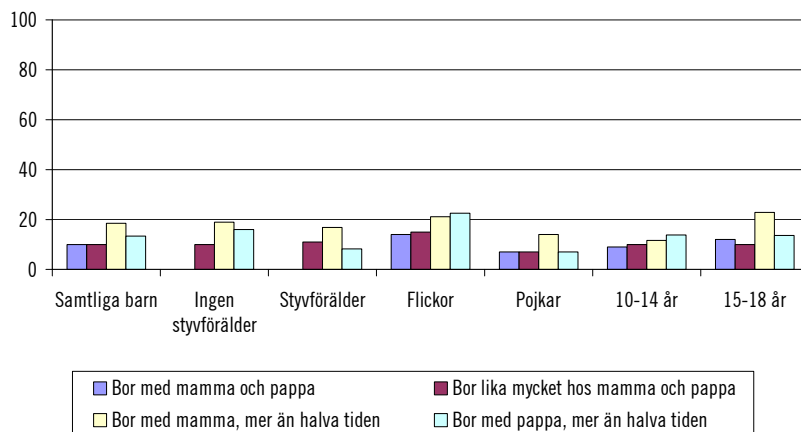
Tabell 2 Översiktlig tabell över antal tillfrågade individer i de olika delgrupper som analyseras

	Samtliga	Ingen styvförälder	Styvförälder	Flickor	Pojkar	10-14 år	15-18 år
Bor med mamma och pappa	2068	2068	0	1055	1013	1167	901
Bor lika mycket hos båda föräldrarna	260	125	135	123	137	146	114
Bor med mamma, mer än halva tiden	469	209	260	266	203	219	250
Bor med pappa, mer än halva tiden	96	46	50	44	52	34	62

6.3.1 Barns välbefinnande

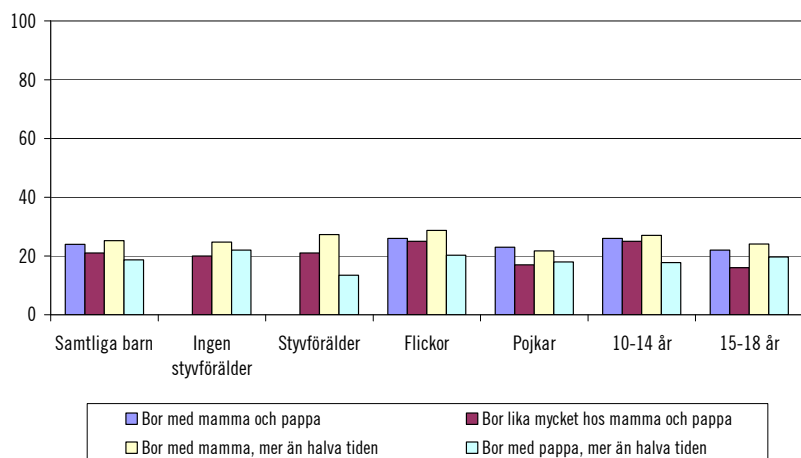
En uppskattning av hur barn mår görs utifrån två frågor som barnen har besvarat, dels om de ofta är ledsna och nedstämda, dels om de ofta är spända och nervösa. Barn som bor mest med en förälder svarar att de mår sämst. Nästan dubbelt så många av de barn som bor mest med mamma är ofta ledsna och nedstämda än de barn som bor ihop med båda föräldrarna eller som bor växelvis hos föräldrarna. De flickor som mår allra sämst är de som mest bor med pappa, medan de pojkar som mår sämst är de som mest bor med sin mamma. När barnen är små är skillnaderna mellan hushållstyperna inte så stora. När barnen är äldre sticker gruppen som bor mest med mamma ut, och nästan vart fjärde barn (23 procent) som bor mest hos mamma säger sig ofta vara ledset och nedstämt. Motsvarande uppgift för barn till föräldrar som bor ihop är 12 procent och 10 procent för barn som bor växelvis. Barn som bor med en styvförälder är mer sällan ledsna och nedstämda, jämfört med de barn som inte har någon styvförälder, främst gäller det för barn med en styvmamma.

Diagram 4 Andel som ofta är ledsen och nedstämd, procent



Barn som bor ihop med båda sina föräldrar och barn som bor mest med sin mamma är de som oftast känner sig spända och nervösa. Flickor upplever detta oftare än pojkar. Barn som bor mest med sin pappa och styvmamma, känner sig inte lika ofta spända och nervösa. När barnen blivit äldre är det de växelvist boende barnen som svarar att de är minst spända och nervösa.

Diagram 5 Andel som ofta är spänd och nervös, procent



6.3.2 Barns fritid

Det är vanligast att ha någon fritidsaktivitet för barn som bor ihop med båda sina föräldrar och det är nästan lika vanligt bland barn som bor växelvis hos föräldrarna. Barn som bor mest hos en förälder har inte lika ofta en fritidsaktivitet. Detta gäller både de yngre och de äldre barnen. Flickor har oftare fritidsaktiviteter än pojkar. Ett undantag är då barn bor mest hos pappa, i dessa hushåll är mönstret det omvända och det är vanligare att pojkar har en fritidsaktivitet än flickor.

Att barnet bor med en styvförälder verkar inte betyda så mycket för omfattningen av fritidsaktiviteter förutom i de fall då barnet bor mest med sin pappa. Barn som bor med sin pappa och en styvmamma har oftare en fritidsaktivitet än de barn som inte bor med en styvmamma.

Tabell 3 Gjort någon fritidsaktivitet, procent

	Samtliga barn	Ingen styvförälder	Styvförälder	Flickor	Pojkar
Bor med mamma och pappa	76			78	74
Bor lika mycket hos mamma och pappa	72	73	71	75	70
Bor med mamma, mer än halva tiden	60	60	61	63	56
Bor med pappa, mer än halva tiden	58	55	64	53	62

De följande två tabellerna visar hur ofta barnen träffar kompisar. Första tabellen visar hur ofta man *är hemma hos kompisar*, den andra hur ofta man *har kompisar hemma hos sig*. Det framgår att mycket av fritiden ägnas åt kompisar. Ofta träffas man hemma hos varandra. Det är ingen större skillnad mellan olika hushållstyper, utan drygt fyra av fem är hemma hos sina kompisar minst en gång per vecka. Trots att det inte framgår av tabellen kan det även nämnas att en styvförälder gör att andelen som är hemma hos kompisar ökar och det är då mer vanligt än för barn som bor med båda sina föräldrar eller växelvis hos dem. Detta är allra tydligast för barn som bor med en styvmamma. Det finns skillnad mellan flickor och pojkar. Det är lika vanligt att pojkar och flickor som bor med mamma och pappa är hemma hos kompisar. Däremot är pojkar som har särlevande föräldrar mer sällan hemma hos kompisar än andra barn.

Tabell 4 Är hemma hos kompisar minst 1 dag per vecka, procent

	Samtliga barn	Flickor	Pojkar
Bor med mamma och pappa	85	85	86
Bor lika mycket hos mamma och pappa	84	91	80
Bor med mamma, mer än halva tiden	83	86	78
Bor med pappa, mer än halva tiden	83	86	81

Ett liknande mönster finns när barnen får frågan om hur ofta de har kompisar hemma hos sig. För de barn som bor mest med en av sina föräldrar är det vanligare att inte ha kompisar hemma. Detta gäller både yngre och äldre barn. Att bo med båda föräldrar eller lika mycket hos båda ökar sannolikheten att ha kompisar hemma på besök. Att ha en styvförälder, i synnerhet en styvpappa, ökar andelen som har kompisar hemma.

Tabell 5 Hur vanligt är det att barnen har kompisar hemma hos sig minst 1 dag per vecka, procent

	Samtliga barn	Ingen styvförälder	Styvförälder
Bor med mamma och pappa	81	-	-
Bor lika mycket hos mamma och pappa	78	77	82
Bor med mamma, mer än halva tiden	71	68	76
Bor med pappa, mer än halva tiden	74	72	77

6.3.3 Tillgång till teknik, eget rum och pengar

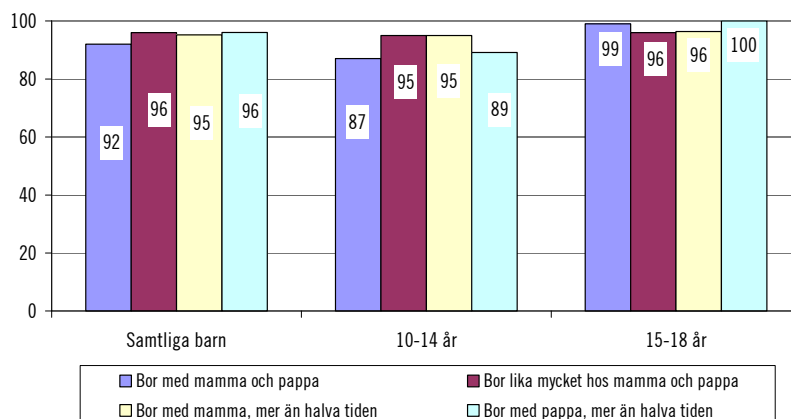
Tabell 6 nedan visar tydligt att barn som mest bor med sin pappa i mycket högre grad har en egen dator. Även barn som enbart bor med sin mamma har oftare en egen dator än de barn som bor med båda sina föräldrar eller växelvis hos dem. Det är vanligare att barnen har egen dator om de har en styvförälder, med undantag för de barn som bor mest med sin mamma. Det är mycket vanligare att pojkar har en egen dator i alla hushållstyper och datorinnehavet är även högre hos äldre barn. Cirka 60 procent av barnen har en egen dator då de är mellan 15 och 18 år och i denna ålder är det inte längre så stor skillnad mellan olika hushållstyper som för de yngre barnen.

Tabell 6 Barn som har egen dator, procent

	Samtliga barn	Ingen styvförälder	Styvförälder	Flickor	Pojkar	10–14 år	15–18 år
Bor med mamma och pappa	46			39	52	36	57
Bor lika mycket hos mamma och pappa	44	38	57	36	51	34	59
Bor med mamma, mer än halva tiden	51	53	49	42	61	36	62
Bor med pappa, mer än halva tiden	60	56	67	50	67	51	64

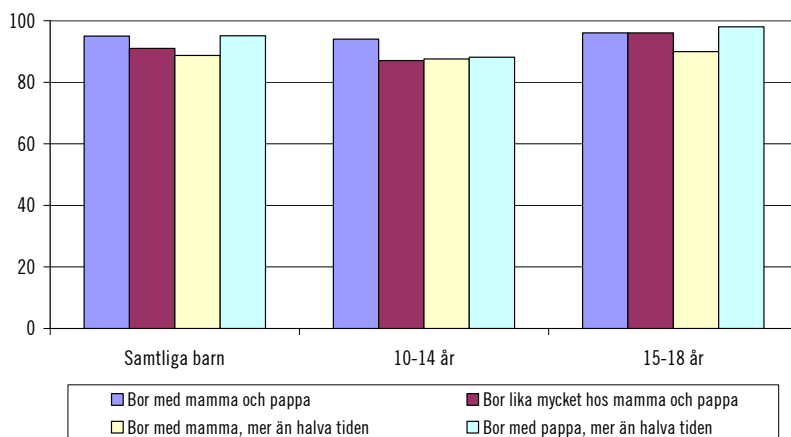
De allra flesta barn har en egen mobiltelefon. Barn som har särlevande föräldrar har i högre utsträckning mobiltelefon än barn som bor med båda sina föräldrar. Barn som bor lika mycket hos båda sina föräldrar eller som bor mest med sin mamma får mobiltelefon tidigare än de barn som bor med båda sina föräldrar eller som bor mest hos sin pappa. För de senare grupperna ökar andelen med åldern och vid 15 till 18 års ålder har nästan 100 procent av de barn som bor med båda föräldrarna och mest med sin pappa mobiltelefon. I de båda andra grupperna är det fyra procent som *inte* har mobiltelefon. Flickor har mobiltelefon i högre utsträckning än pojkar, detsamma gäller för äldre barn jämfört med yngre barn.

Diagram 6 Har egen mobiltelefon, procent



Diagrammet nedan visar att de flesta barn har ett eget rum. När barnen blir äldre ökar också andelen med eget rum. De barn som bor med båda sina föräldrar har ett eget rum tidigare än barn som har särlevande föräldrar. När barnen blir äldre är det enbart de som bor mest hos sin mamma som inte lika ofta har ett eget rum oavsett kön. Det är vanligare bland barn med styvföräldrar att ha ett eget rum än för barn som har särlevande föräldrar utan styvföräldrar, detta går dock inte att utläsa av nedanstående diagram.

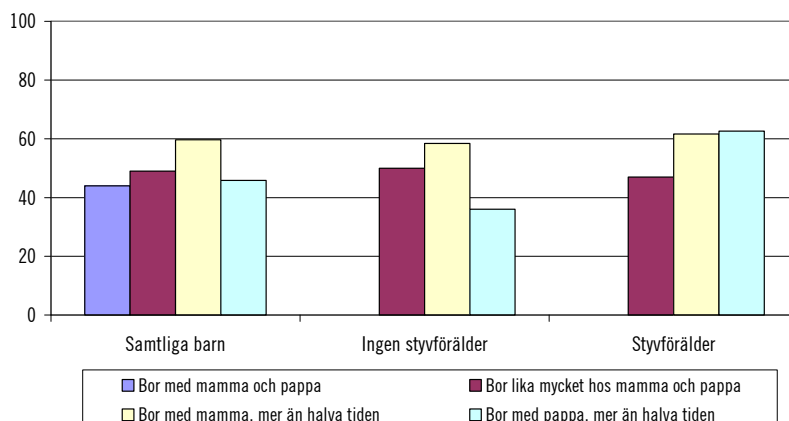
Diagram 7 Andel med eget rum, procent



Barn som har särlevande föräldrar upplever oftare att de inte har haft råd med något det senaste halvåret än barn som bor med båda sina föräldrar. Allra vanligast är det för de barn som bor mest med sin mamma. För barn som bor med sin pappa finns det en skillnad beroende på om det finns en styvförälder och inte. En större andel av barn med en styvmamma har inte haft råd att köpa något de velat ha eller följa med kompisar. I Folkhälsoinstitutets undersökning³ framkom liknande mönster då niondeklassare svarade på frågan: Hade du tillräckligt med pengar för att kunna göra samma saker som dina kompisar förra veckan? Nio procent av niondeklassarna som bor med mamma och pappa svarade inte alls eller sällan, motsvarande andel var 11 procent bland dem som bodde växelvis och 15 procent bland dem som enbart bodde med en förälder.

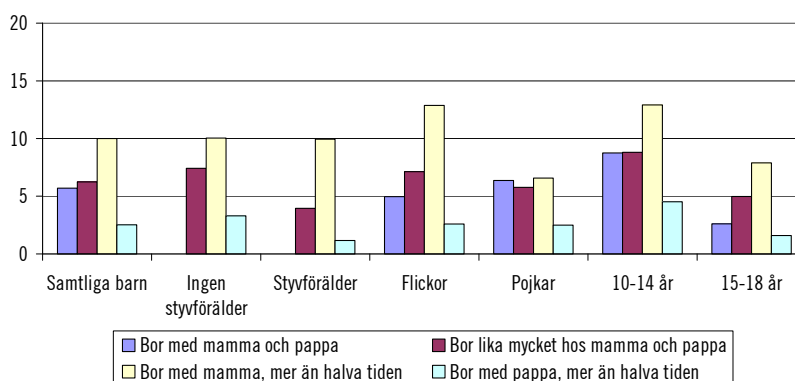
³ Folkhälsoinstitutets nationella undersökning bland samtliga sju- och niondeklassare år 2009. Resultatet presenteras på Folkhälsoinstitutets webbplats www.fhi.se

Diagram 8 Andel som vid något tillfälle det senaste halvåret inte haft råd att köpa något de velat ha eller inte haft råd att följa med kompisar, procent



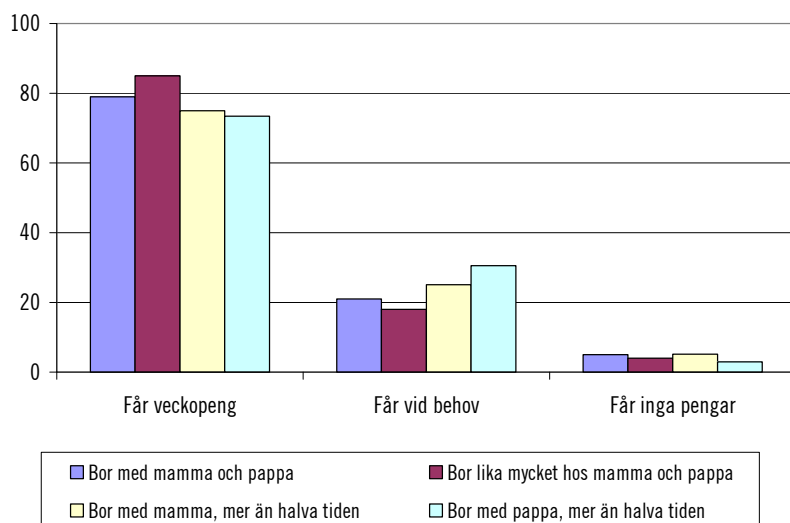
Det är nästan dubbelt så vanligt att barn som bor hos sin mamma inte kan skaffa fram 100 kronor än barn som bor med båda sina föräldrar. Att det är vanligare för barn boende mest hos mamma är genomgående oavsett barnets ålder, kön eller om det finns en styvförälder i hushållet. Risken att inte få fram detta belopp är minst om barnet bor med sin pappa och en styvmamma. Generellt är det barn som bor mest med sin pappa som lättast kan skaffa fram 100 kronor.

Diagram 9 Andel som inte har möjlighet att skaffa fram 100 kronor, procent



En majoritet av barnen får veckopeng, allra vanligast är det bland barn som bor lika mycket hos båda föräldrarna. Att inte få pengar alls är ovanligt, knappt 5 procent av barnen har det så. I de familjer där det finns mer än en vuxen är det vanligare med veckopeng än i familjer med enbart en vuxen där det relativt sett är fler som får pengar vid behov. Eventuella styvföräldrar går dock inte att se i det presenterade diagrammet. För barn som bor hos sin pappa är det mer vanligt att de får pengar vid behov, det gäller oavsett kön, ålder eller om det finns styvföräldrar. Det stämmer väl överens med att barn som bor mest med sin pappa också oftare kan skaffa fram 100 kronor.

Diagram 10 Andel som har veckopeng, får pengar vid behov och inte får några pengar, procent



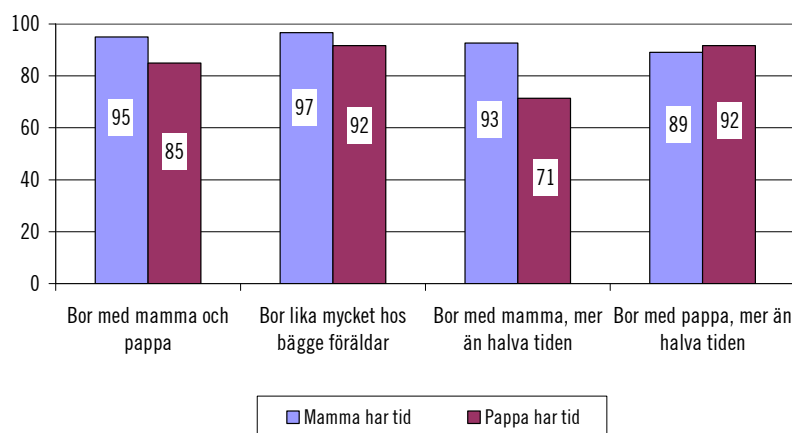
6.3.4 Relationen till de vuxna

De allra flesta barnen tycker att deras mamma har tid med dem. I alla hushållstyper, förutom i de hushåll där barnen bor mest hos pappa, tycker barnen oftare att mamma har tid i jämförelse med att pappa har tid. Barn som bor mest hos sin pappa tycker något oftare att pappa har tid för dem än mamma. Barn som bor växelvis hos föräldrarna är de som oftast anser att både mamma och pappa har

tid för dem. Barn som bor mest hos mamma anser i minst grad att pappa har tid med dem.

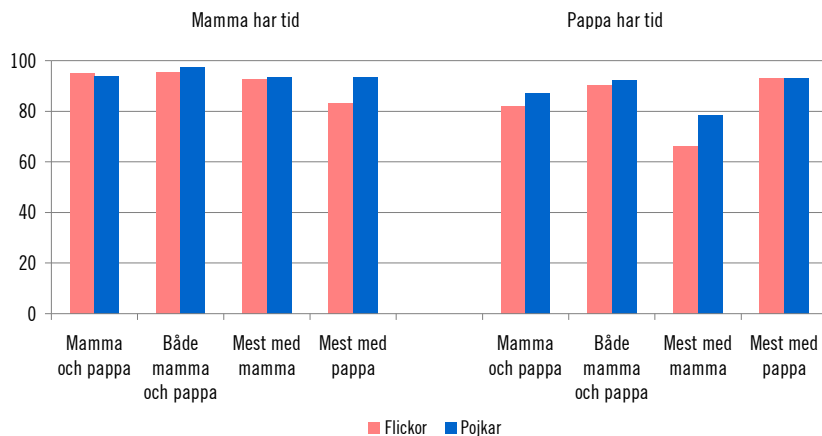
Pappor som bor ihop med barnets mamma anses mer sällan än andra pappor som bor med sina barn ha tid för barnen. Trettio procent av barnen som bor mest med sin mamma tycker att pappa inte har tid med dem. Bland barn som bor ihop med båda föräldrarna tycker femton procent av barnen att deras pappa inte har tid med dem. Av barnens svar kan man utläsa att mammor generellt har mer tid för sina barn oavsett i vilken utsträckning de bor med mamma, medan för barnen kan det ge mer tid med pappa när föräldrarna separerar än när de bor ihop under förutsättning att de minst bor halva tiden med pappan.

Diagram 11 Andel som anser att mamma och pappa har tid, procent



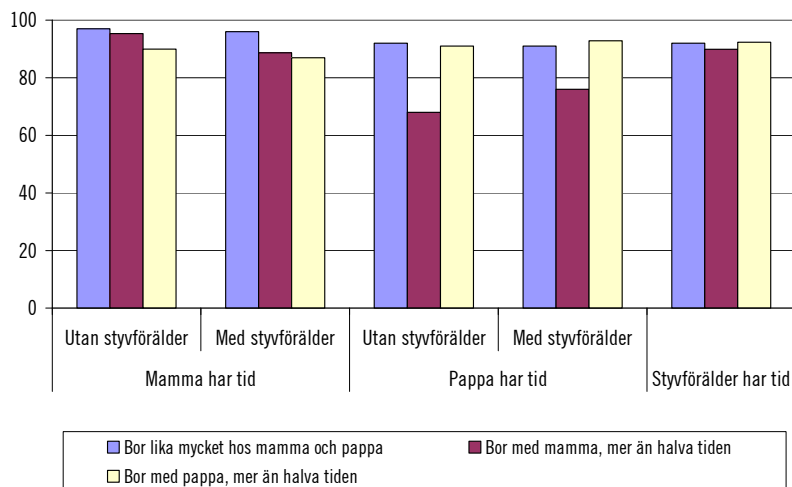
Liksom av föregående diagram framgår att de flesta barn anser att deras mamma har tid med dem. Den grupp som i lägst grad tycker att mamma har tid är flickor som bor mest hos sin pappa. Flickorna tycker oftare än pojkarna att deras pappa inte har tid, förutom de flickor som bor mest med sin pappa. De flickor som i högre grad tycker att deras pappa inte har tid är flickor som bor mest med sin mamma. Av dessa flickor tycker bara 66 procent att deras pappa har tid med dem. Även pojkar som bor mest med sin mamma tycker oftare att deras pappa inte har tid med dem.

Diagram 12 Föräldrar har tid fördelat på flickor och pojkar, procent



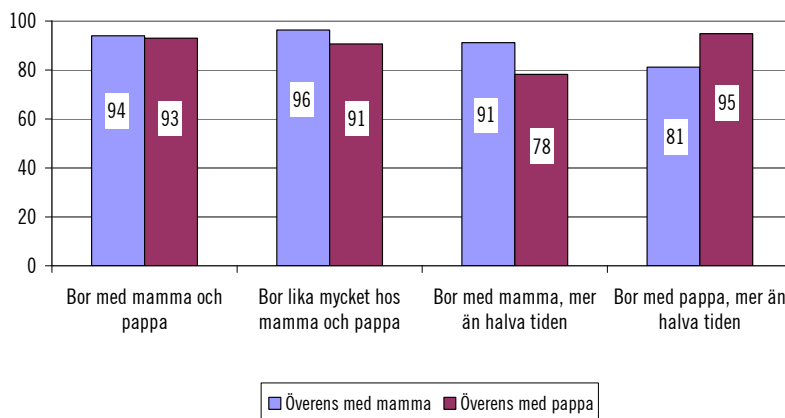
Barn med särlevande föräldrar tycker oftare att mamma har tid med dem när det inte finns någon styvpappa. Motsvarande mönster finns inte hos de barn som bor med en stymamma. De flesta barn som bor med en styvförälder tycker att styvföräldern har tid med dem.

Diagram 13 Andel av barnen som svarat att föräldrarna/styvföräldrarna har tid med dem, procent



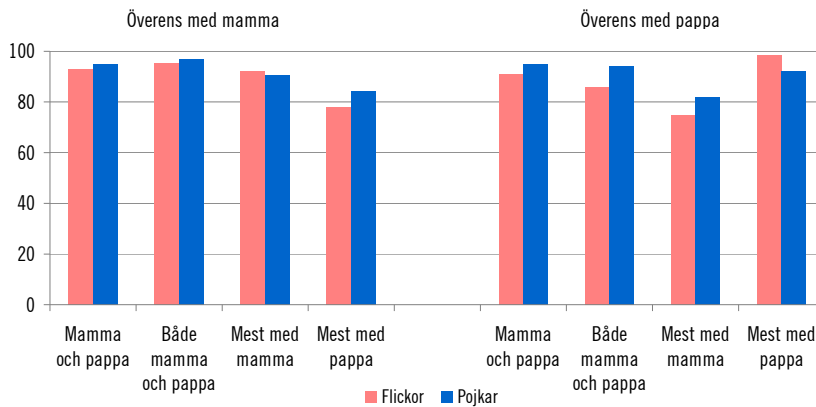
Barn kommer oftare överens med sin mamma än med sin pappa, förutom de barn som bor mest med sin pappa. Barn som bor mest hos en förälder kommer oftare bäst överens med den förälder som barnet bor hos. Detta mönster är tydligare bland de äldre barnen än de yngre, vilket inte visas i det presenterade diagrammet.

Diagram 14 Andel av barnen som tycker att de kommer överens med föräldrarna, procent



För barn som bor mest med sin pappa är det vanligare bland flickor än bland pojkar att de inte kommer överens med sin mamma. Pojkar tycker oftare än flickor att de kommer överens med sin pappa. Undantaget är de flickor som bor mest med sin pappa. Nästan alla dessa flickor tycker att de kommer överens med sin pappa.

Diagram 15 Barnen anser att de kommer överens med mamma och pappa fördelat på flickor och pojkar, procent



De allra flesta barn kommer överens med sina styvföräldrar. Även om diagrammen inte visar skillnaden avseende om barnen bor med styvföräldrar kan nämnas att av de barn som bor växelvis hos föräldrarna anser 96 procent att de kommer överens med sin styvförälder. Av de barn som bor mest med sin mamma anser 91 procent att de kommer överens med sin styvpappa. Av barnen som bor mest hos sin pappa och har en styvmamma är det 88 procent som säger sig komma överens med sin styvmamma.

7 Barns boende

7.1 Beskrivning av barns boende hos särlevande föräldrar

7.1.1 Utveckling av barns boende i ett längre perspektiv

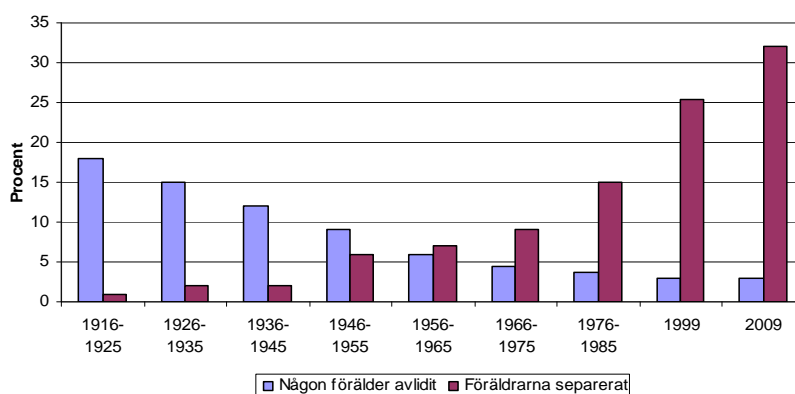
Den viktigaste påverkansfaktorn för särlevande föräldrars förutsättningar att samarbeta kring frågor som rör omsorg och ansvar för barnet är sannolikt hos vilken förälder och i vilken omfattning barnet bor hos föräldern. Detta torde särskilt gälla fördelningen av försörjningsansvaret för barnet eftersom det mest förekommande och många gånger mest praktiska när barn bor eller vistas hos båda sina föräldrar, borde vara att var och en av dem ansvarar för de löpande kostnader som uppstår i vardagen när föräldern har barnet hos sig.

Även om de flesta barn med särlevande föräldrar bor tillsammans med endast en av föräldrarna har det blivit alltmer vanligt att barn bor varaktigt hos båda sina föräldrar, dvs. de är växelvis boende. I nedanstående avsnitt kommer därför förhållandevis stort fokus finnas på det växelvisa boendet som i många aspekter är en relativt ny företeelse och vars konsekvenser vi ännu inte vet så mycket om. Det växelvisa boendet tar inte enbart sikte på en boendeuppdelning där barnet tillbringar mer eller mindre exakt halva tiden hos respektive förälder, utan snarare det faktum att båda föräldrarna då har ett omsorgsansvar för barnet och ansvar för att tillgodose barnets behov när det vistas hos dem. När barnet bor hos båda föräldrarna är det nödvändigt att de kan samarbeta kring både stora och små frågor som rör barnets situation. Ju mer föräldrarna delar på omsorgsansvaret för barnet, desto större krav ställs på deras förmåga att kunna samarbeta. Detta ökar också kravet på ett fungerande samarbete dem emellan. Det är därför viktigt att tydliggöra vilka faktorer kring boendet som underlättar

eller försvårar föräldrarnas samarbete. Se mer om sådana aspekter i kapitel 9 nedan om *Föräldrarsamarbete i frågor som rör barnet*.

Att barn inte bor tillsammans med båda sina föräldrar är inget nytt fenomen; även förr i tiden förekom det att barn endast bodde med en av sina föräldrar även om orsakerna till detta var andra än i dag. I början av förra seklet var det t.ex. mer vanligt med en förälders dödsfall men relativt ovanligt med separationer – i dag är situationen snarare den omvända. Övriga orsaker till att barnet inte bor med båda sina föräldrar kan också vara att barnet är placerat i fosterhem eller att föräldrarna aldrig har bott tillsammans. I början av 1900-talet var det dessutom vanligare att ungdomar flyttade hemifrån när de var i 16–17-årsåldern.¹

Diagram 1 Orsak till att inte växa upp med båda föräldrar, 1916–2009

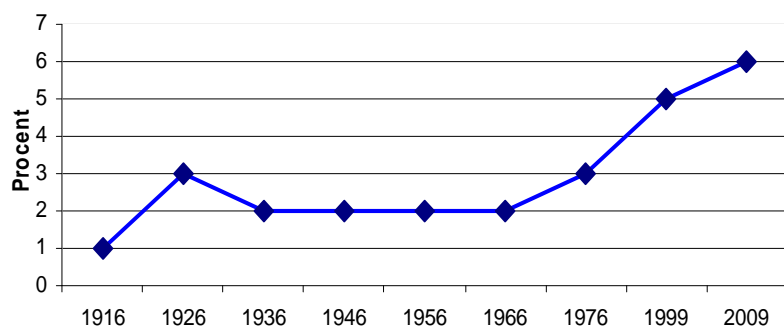


Källa: SCB, Undersökningarna om levnadsförhållanden 1916–1985 för 16-åringar samt Barn och deras familjer 1999 och 2009 för 17-åringar.

En av anledningarna till att barn inte bor med båda sina föräldrar är att föräldrarna aldrig har bott tillsammans. Detta har blivit mer vanligt efter 1970-talet. Att barnets föräldrar aldrig har levt tillsammans påverkar sannolikt deras möjligheter att kunna samarbeta på ett bra sätt.

¹ Under perioden 1916–1925 hade t.ex. 11 procent av alla 16- och 17-åringar flyttat hemifrån.

Diagram 2 Andel barn 16–17 år vars föräldrar aldrig bott tillsammans 1916–2009



Källa: SCB, Undersökningarna om levnadsförhållanden 1916–1985 för 16-åringar samt Barn och deras familjer 1999 och 2009 för 17-åringar.

Även det faktum att jämställdheten i samhället har ökat och att särlevande föräldrar i större utsträckning delar på omsorgsansvaret för barnet, har påverkat barnets boendeförhållanden. Statistik baserad på barns folkbokföring visar tydliga tendenser på att barn under de senaste tio åren i allt större utsträckning bor hos sin pappa efter en separation. Se mer om detta under avsnitt 7.4.2 *Varför ökar växelvis boende?*

7.1.2 Barns boende och vistelse hos föräldrarna i ett kortare perspektiv

Hur barnets boende ser ut när dess föräldrar inte lever tillsammans kan variera på många olika sätt och i samma utsträckning som det finns olika typer av särlevandehushåll finns det också olika boendeförhållanden för barnet. Hårddraget kan det dock sägas att särlevande föräldrar i huvudsak gör valet mellan två olika boendesituationer för sitt barn. I det ena fallet bor barnet merparten av tiden hos en av föräldrarna och har i olika utsträckning umgänge med den andra föräldern. I det andra fallet bor barnet ungefär halva tiden hos vardera föräldern, ofta beskrivet som ett växelvis boende.

Enligt SCB:s undersökning Jämställt föräldraskap bodde under 2010 i genomsnitt 66 procent av barn med särlevande föräldrar antingen växelvis hos båda föräldrarna (32 procent) eller tidvis med

den andra föräldern (34 procent). Cirka 34 procent bodde enbart hos en av föräldrarna varav en majoritet av dessa barn bodde med sin mamma.

Dessa uppgifter är relativt lika de som framkom av Försäkringskassans enkätstudie till särlevande föräldrar som också genomfördes under 2010². Där har dock så många som drygt 40 procent angett att deras barn bor ungefär lika mycket hos sina föräldrar. Att siffran varierar mellan olika undersökningar kan delvis bero på att frågan om barnets boende är formulerad på olika sätt samt att antalet respondenter varierar. I studien Jämställt föräldraskap har 38 procent (2 941 personer) uppgett att de är särlevande föräldrar då de "inte bor ihop med föräldern till något eller några av sina barn under 18 år". I Försäkringskassans enkätstudie har 2 000 särlevande föräldrar deltagit. I enkäten om Jämställt föräldraskap ställdes frågan om föräldrarna hade barnen *halva tiden* medan Försäkringskassan frågade om de hade barnen *ungefär halva tiden*. Försäkringskassan hade även en kontrollfråga där föräldrarna fick ange hur många dagar barnet bodde hos var och en av dem och då framkom att en del föräldrar uppgav att barnet bodde växelvis trots att det handlade om endast tio dagar per månad, vilket vanligtvis inte betraktas som växelvis boende enligt rättspraxis.

I Folkhälsoinstitutets undersökning från 2010 har man vänt sig till samtliga elever i årskurs 6 och 9. Resultatet från denna undersökning är i linje med de ovanstående. Av dessa elever uppgav 33 procent att de bodde ungefär lika mycket hos mamma och pappa.

Tabell 1 Boendeform för barn 0–17 år med särlevande föräldrar enligt olika undersökningar, andel i procent, 2010

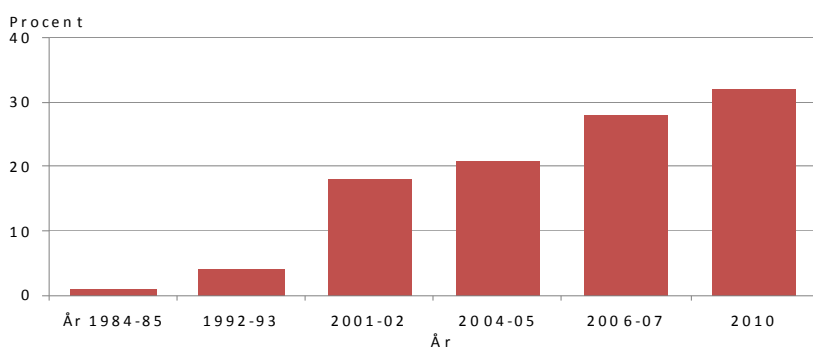
Boendeform	SCB, Jämställt föräldraskap 2010	Försäkringskassans enkätstudie 2010	Folkhälsoinstitutet 2010 åk 6 och 9
Bor alltid hos mamma	27	20	35
Bor alltid hos pappa	8	6	7
Bor mest hos mamma	29	30	20
Bor mest hos pappa	5	3	4
Bor ungefär halva tiden	32	41	33
Totalt	100	100	100

Källa: SCB, Försäkringskassan respektive Folkhälsoinstitutet.

² Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2011:5, Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll.

Föräldrakalken slår fast att barnet har rätt till en god och nära kontakt med båda sina föräldrar. Efter en separation är det därför av stor vikt att båda föräldrarna har möjlighet att på lika villkor vara delaktiga och ansvara för barnets liv så att de kan fortsätta att ha ett gemensamt föräldraskap. Ett sätt att lösa detta är att barn bor växelvis hos båda föräldrarna och det kan också vara orsaken till att denna boendeform har blivit allt vanligare.³ Utvecklingen av det växelvisa boendet under de två senaste decennierna visar en kraftig ökning av andel barn som bor varaktigt hos båda sina föräldrar. Andelen växelvis boende barn har enligt ULF-undersökningar ökat från att ha varit 1 procent år 1984/85, till att vara 28 procent 2006/07. Resultatet från SCB:s enkätundersökning Jämställt föräldraskap från 2010 är dock mer aktuell och är baserad på ett större urval än ULF-undersökningen. I studien Jämställt föräldraskap har 32 procent av föräldrarna angett att deras yngsta barn bor halva tiden hos respektive förälder.⁴ Dessa uppgifter styrks av Försäkringskassans och Folkhälsoinstitutets undersökningar.

Diagram 3 Utveckling av andel barn som bor växelvis i procent enligt ULF-undersökningar 1984–2006 samt undersökningen Jämställt föräldraskap 2010



Källa: SCB, undersökningar om levnadsförhållanden (ULF) 1984–85 till 2006, SCB Jämställt föräldraskap 2010.

³ Läs mer om orsaker till varför det växelvisa boendet har ökat under avsnitt 7.4.2 nedan.

⁴ SCB:s återrapportering Jämställt föräldraskap, daterad 18 januari 2011, Socialdepartementets dnr S2009/4769/FST. Med stöd av Försäkringskassans enkätstudie om Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll från 2010, har utredningen undersökt om resultatet för Jämställt föräldraskap skulle bli annorlunda p.g.a. att föräldrarna i SCB:s studie har blivit tillfrågade avseende det yngsta barnet. Ingen signifikant skillnad har dock kunnat visas.

I enkätstudien Jämställt föräldraskap som SCB genomfört på uppdrag av regeringen finns det en diskrepans mellan könen i vilken utsträckning de uppger att barnen bor växelvis; 27 procent av mammorna uppger att barnet bor växelvis medan det är 36 procent av fäderna.⁵ Samma obalans mellan könen kan man utläsa av föräldrarnas svar om att barnet "bor alltid hos mig" eller "bor alltid hos den andra". Det är många fler som svarat att barnet alltid bor hos dem än tvärtom. Detta kan bero på en överskattning av hur ofta barnet bor hos dem och vilket ansvar de själva tar, men det kan också vara en effekt av att det är enklare att svara på enkäten för de föräldrar som tar ett större ansvar jämfört med dem som aldrig har barnet hos sig. Sannolikt är det en kombination av de båda. Utifrån det stora antalet föräldrar som deltagit i studien påverkar dock detta inte de slutsatser som kan dras av undersökningen.

Även Försäkringskassans studie uppvisar stora skillnader mellan mammors och pappors upplevelser av barnets boendeomfattning hos respektive förälder. Papporna anser generellt i den studien att barnet bor hos dem i större utsträckning än vad mamman anser. Försäkringskassans studie visar även att det är mycket vanligare att barn vars föräldrar aldrig har bott tillsammans, bor hela tiden hos enbart en förälder.

Utredningen anser att det framledes behövs bättre statistik med en tydligare definition av vad som avses med växelvis boende⁶. Av den befintliga statistiken är det tydligt att föräldrarna ibland har en annan definition och innebörd av boendet än vad den statistiska frågeställaren har haft. Vilken betydelse detta har för hur stor andel av föräldrarna som har angett att barnen bor växelvis är svårt att uttala sig om men utredningen anser att det är sannolikt att andelen barn som bor växelvis ligger någonstans mellan de två uppgifterna på 32 respektive 40 procent som de nya enkätundersökningarna från 2010 anger.

Av tabellen nedan framgår att det är vanligast att bo med sin mamma för de allra yngsta och de allra äldsta barnen. Överhuvudtaget är det betydligt vanligare att alltid bo, eller att bo mest hos sin mamma, än någon annan boendeform. I genomsnitt bor 56 procent av barnen på detta vis. Att bo mest eller alltid hos sin pappa är det 13 procent som gör. När barnen är äldre verkar det vara vanligare att bo den mesta delen av tiden hos en av föräldrarna.

⁵ Här bör det uppmärksammas att det inte är föräldrapar med gemensamma barn som svarat på enkäten.

⁶ Se mer om utredningens överväganden i detta avseende i avsnitt 13.11.

Tabell 2 Boendeform för barn med särlevande föräldrar enligt enkätstudie Jämställt föräldraskap*, andel i procent för olika åldersgrupper 2010

Boendeform	0–17 år	0–5 år	6–9 år	10–12 år	13–15 år	16–17 år
Bor alltid hos mamma	27	35	21	19	25	34
Bor alltid hos pappa	8	11	7	6	4	9
Bor mest hos mamma	29	25	30	29	35	24
Bor mest hos pappa	5	2	3	4	6	10
Bor halva tiden	32	27	40	43	29	24
Totalt	100	100	100	100	100	100

Källa: Enkätstudien Jämställt föräldraskap, Socialdepartementet 2010.

* Tabellen är sammanställt utifrån en enkätfråga avseende det yngsta barnet. Med hjälp från Försäkringskassan har det dock framkommit att det inte finns några signifikanta skillnader om det yngsta barnet eller samtliga barn används.

Eftersom det växelvisa boendet har ökat kraftigt under de senaste åren är denna boendeform också vanligare bland dem som är nyseparerade. Annorlunda uttryckt ökar andelen barn som bor växelvis för att det i en större utsträckning har blivit en norm jämfört med tidigare. I studien Jämställt föräldraskap framgår att av de barn vars föräldrar separerat under de senaste fem åren bor 43 procent växelvis. Försäkringskassans studie visar dessutom att bland de föräldrar som separerat under de senaste tre åren har drygt 50 procent angett att de har barnen lika mycket.

Tabell 3 Andel barn som bor växelvis utifrån tid sedan separationen, procent, Jämställt föräldraskap 2010

Mindre än 5 år sedan	43
Mer än 5 år sedan	30
Vi bodde inte tillsammans när barnet föddes	8

Källa: Enkäten Jämställt föräldraskap, Socialdepartementet, 2010.

Tabell 4 nedan visar ur ett hushållsperspektiv att barn bor växelvis i olika utsträckning inom olika hushållstyper. Vanligast är att den ensamstående mamman har alla barnen mer än halva tiden, i 71 procent har mamman alla barnen mer än halva tiden. I de ombildade familjerna är det mer vanligt att barnen bor växelvis. Bland de pappor som har barn boende hos sig är det enbart 33 procent som har alla barnen mer än halva tiden. Det är vanligare att pappor som i hög utsträckning bor med sina barn, har barnen

boende växelvis. Drygt 60 procent av papporna som har barn boende hos sig, har alla sina barn boende halva tiden. Det bör också nämnas att det är vanligast att alla barn i en syskonskara bor halva tiden om något av barnen inom hushållet bor halva tiden, dvs. man delar inte upp hel-, halv- eller styvsyskons boende på olika sätt.

Tabell 4 Särlevande barnhushåll uppdelade efter hur mycket barnet bor i hushållet, procent, ULF 2006/07

Hushållstyp	Barnen bor:		
	Mer än halva tiden	Alla barn halva tiden	Barn som bor både halva/mer än hela tiden
Ombildade familjer*	58	30	12
Ensamstående mamma	71	22	7
Ensamstående pappa	33	63	4
Samtliga särlevande barnhushåll	58	34	8

* Tabellen baseras endast på särkullbarn, ej nytillkomna gemensamma barn i det ombildade hushållet.

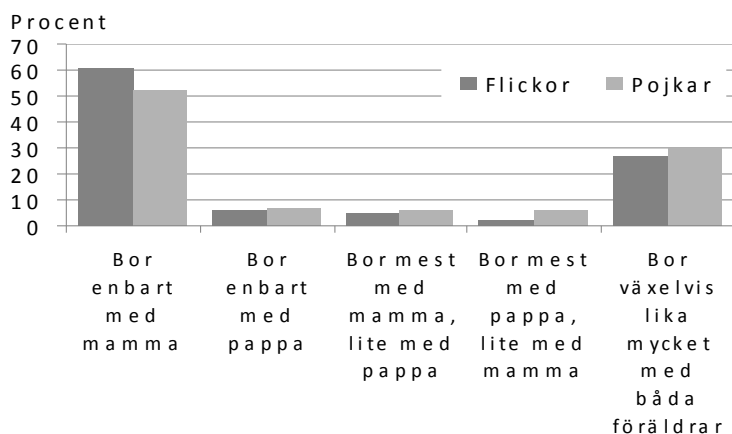
7.1.3 Barns boende utifrån ålder och kön

En uppdelning av pojkars och flickors boendeform visar att pojkar i mindre utsträckning bor enbart hos mamman och något oftare hos pappan, alternativt bor växelvis.⁷ Störst är skillnaden mellan pojkar och flickor i gruppen 6–9 år. Bland dessa bor endast 23 procent av pojkarna enbart hos mamman, jämfört med 53 procent av flickorna. I samma åldersgrupp bor mer än hälften av pojkarna, 54 procent, växelvis hos båda föräldrarna. Motsvarande uppgift för flickorna är 39 procent. När barnen är yngre syns ingen sådan skillnad mellan pojkars och flickors boende och mönstret är heller inte lika tydligt då barnen är äldre. I gruppen 6–9 åriga pojkar är det också mer än dubbelt så vanligt att de bor växelvis hos föräldrarna än bor enbart med sin mamma, 54 procent jämfört med 23 procent. Ju äldre barnet är desto vanligare är det att det bor enbart med en av föräldrarna, och då oftast med mamman. En slutsats av detta är att pojkar tycks ha större tillgång till båda sina föräldrar än flickor.⁸

⁷ Enligt SCB:s ULF-undersökningar. Av studien Jämställt föräldraskap framgår inte barnets kön.

⁸ Jfr avsnitt 6.3 ovan om barnULF-undersökningen som visar hur barn i olika hushåll mår.

Diagram 4 Boendeform för pojkar och flickor med särlevande föräldrar, andel i procent, ULF 2006



Källa: SCB, ULF-undersökningar.

Det växelvisa boendet har ökat inom alla åldersgrupper även om det skiljer sig åt mellan olika åldersgrupper. Det är minst vanligt bland de äldsta barnen i åldern 16–17 år och mest vanligt i åldersgruppen 6–9 år. I förstnämnda grupp bor 24 procent växelvis och i sistnämnda så pass många som 40 procent. Tabell 5 visar utvecklingen över tid av andel barn som bor växelvis.

Tabell 5 Andel barn i procent som bor växelvis fördelat i olika åldersgrupper, ULF 1992/93, 2001/01 respektive 2006, samt Jämställt föräldraskap 2010

År	0–17 år	0–6*/0–5 år	7–9*/6–9 år	10–12 år	13–15 år	16–17 år
1992/93	4	6	6	4	3	1
2001/02	17	21	24	17	14	8
2006	28	20	44	33	29	18
2010**	32	27	40	43	29	24

* Annan åldersuppdelning 1992/03 och 2001/02 jämfört med 2006.

** Siffror från enkätstudien Jämställt föräldraskap, Socialdepartementet 2010.

Även i enkätstudien Jämställt föräldraskap har SCB frågat om hur barnets boende fördelar sig beroende på barnets ålder. Även här framkommer att det är vanligare att barnet bor mest hos bara en av

föräldrarna när barnet blivit äldre. Det kan bero på att det har blivit vanligare med växelvis boende och de äldre barnen helt enkelt är "för gamla" för att ha börjat bo växelvis, dvs. för dem har det ännu inte blivit lika mycket en norm att bo växelvis. Det kan också bero på att när barnen blir äldre orienterar de sig i större utsträckning mot kamrater/vänner och fritidssysselsättning och det kan då bli mer besvärligt att flytta mellan två hushåll. Föräldrarna kan då vara lyhörda och anpassa boendet i enlighet med barnets önskemål.

Tabell 6 Barns boende beroende på ålder, procent, enkätstudien Jämställt föräldraskap 2010

Barnets ålder	Alltid hos en	Mest hos den ena	Växelvis
0–12	33	30	35
13–19	34	36	25

Källa; Enkätstudien Jämställt föräldraskap, Socialdepartementet 2010.

7.1.4 Barns umgänge och kontakt med en frånlevande förälder

Av alla de barn som inte bor med båda sina föräldrar, träffar 68 procent av dem den frånlevande föräldern åtminstone någon gång i månaden och ungefär en fjärdedel av barnen träffar föräldern varje vecka.⁹ Man tillbringar mindre tid tillsammans ju äldre barnen blir och det är ingen större skillnad mellan flickor och pojkar. Bland barn som bor huvuddelen av tiden med sin mamma är det något vanligare att de ofta träffar den frånlevande föräldern, jämfört med barn som bor med sin pappa. Av Barnombudsmannens rapport *Upp till 18*, framgår dock att av de barn i åldrarna 10–17 år som bor med sin mamma uppger 68 procent av flickorna och 63 procent av pojkarna att de träffar sin frånlevande pappa minst varannan vecka.¹⁰

Barn som bor i ombildade familjer träffar också mer sällan sin frånlevande förälder än barn som bor med en ensamstående förälder.¹¹ I företagarhusåll och i viss mån tjänstemannahushåll, är det mer vanligt att man träffar den frånlevande föräldern varje vecka jämfört med arbetarhusåll.

⁹ Enligt SCB:s undersökningar av barns levnadsförhållanden, s.k. barn-ULF 2005.

¹⁰ Barnombudsmannen rapporterar 2010:01, *Upp till 18 – fakta om barn och ungdom*, s. 49. På grund av att antalet barn som bor med sin pappa är litet kan inte jämförelser göras med hur ofta dessa barn träffar sin frånlevande mamma.

¹¹ Enligt SCB:s ULF-undersökning 2005.

Tabell 7 Barnets kontakt med den frånlevande föräldern*, 2005 andel i procent

	Varje vecka	Varannan vecka	1 gång/månad	Mer sällan än 1 gång/månad	Ingen kontakt	Fader död el okänd/mor död	Totalt
Alla barn 0–18 år	26	26	16	20	8	5	100
0–6 år	35	27	13	15	8	2	100
7–12 år	23	32	15	20	6	4	100
13–18 år	25	21	18	21	9	6	100
Barnet ingår i:							100
Arbetsushåll	22	25	16	25	8	4	100
Tjänstemannahushåll	26	29	16	17	7	5	100
Företagarhushåll	36	23	7	17	4	13	100

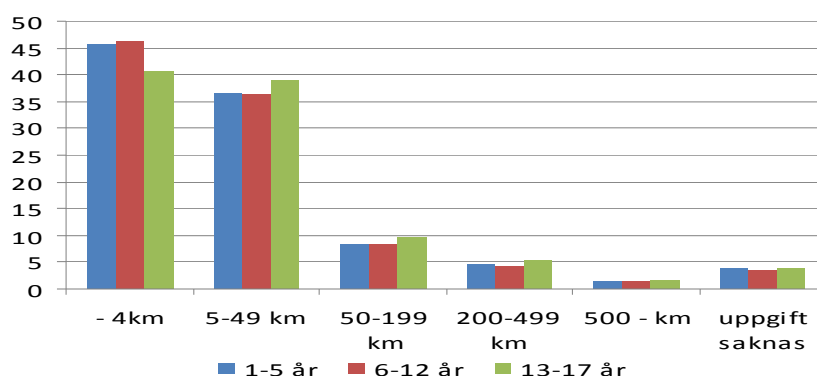
* I tabellen ingår även barn som bor växelvis, med frånlevande förälder avses då den förälder som barnet inte är folkbokfört hos.

Källa: SCB Undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF).

Statistiken visar således att barn i dag har en relativt omfattande kontakt med båda sina föräldrar även om de inte bor tillsammans. Det kan mycket väl vara så att det också har betydelse att föräldrar anpassar sig efter sin tid och att de som förr kom överens om ett omfattande umgänge med den frånlevande föräldern, i dag väljer ett växelvis boende.

En förutsättning för att barn regelbundet ska kunna träffa sin frånlevande förälder är att de inte bor för långt ifrån varandra. Cirka 80 procent av barnen har den andra föräldern mindre än 5 mil bort. Yngre barn bor oftare än tonåringar nära den andra föräldern. Cirka 45 procent av barnen upp till 12 år bor mindre än en halvmil bort. Bor barnet i en ombildad familj med en styvförälder är det vanligare att det är långt till den frånlevande föräldern.

Diagram 5 Avstånd till frånlevande förälder efter barnets ålder, andel i procent 2009

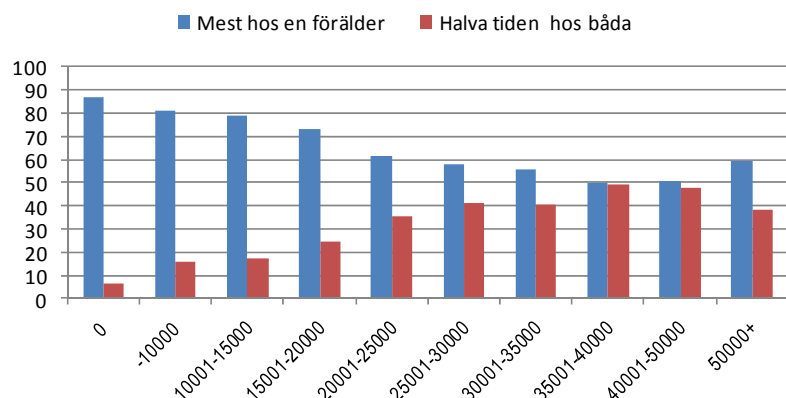


Källa: SCB. I gruppen *uppgift saknas* ingår barn vars frånlevande förälder inte är folkbokförd i Sverige samt de barn där uppgift om far saknas.

7.1.5 Boendeform beroende på föräldrars inkomst och utbildning

Det finns anledning att ställa frågan om inkomsten eller inkomstskillnader har något samband med hur barnen bor. Av diagrammet nedan framkommer att föräldrar med barn som bor halva tiden hos varje förälder har en högre inkomstprofil jämfört med andra boendeformer.

Diagram 6 Olika boendeformer efter månadsinkomstnivå i intervall, andel i procent, Jämställt föräldraskap 2010



Av diagram 6 ovan kan man utläsa att de som har barnet boende mest hos sig, relativt sett, oftare har lägre månadsinkomster, medan inkomstnivån är ganska jämt fördelad för dem som bor med barnet i mindre omfattning. Den högsta inkomsten har föräldrar vars barn bor växelvis. Denna grupp har också en inkomstfördelning som är mest lik den genomsnittliga i landet.

Tabell 8 Inkomstskillnader i förhållande till den andra föräldern per boendeform för pappor i procent, Jämställt föräldraskap 2010

Hur bor barnet?	Pappa tjänar mer	Ungefär lika mycket	Pappa tjänar mindre	Vet ej
Mest hos pappan	55	5	13	15
Halva tiden	54	15	20	10
Mest hos mamman	46	15	21	16

I likhet med flera andra studier uppvisar även studien Jämställt föräldraskap stora skillnader mellan pappors och mammors inkomster.¹² Ungefär hälften av papporna tjänar mer, eller mycket mer, än den andra föräldern. Motsvarande andel för mammorna är cirka var femte.

¹² Mer om de särlevande föräldrarnas inkomstnivåer finns att läsa under avsnitt 5.4.

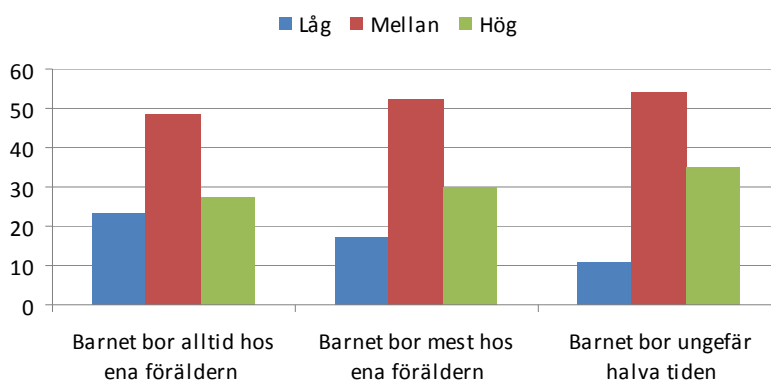
Tabell 9 Inkomstskillnader i förhållande till den andra föräldern per boendeform för mammor i procent, Jämställt föräldraskap 2010

Hur bor barnet?	Mamma tjänar mer	Ungefär lika mycket	Mamma tjänar mindre	Vet ej
Mest hos mamman	21	8	47	19
Halva tiden	17	14	63	6
Mest hos pappan	23	14	59	4

Utöver de redan kända inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män verkar det dock inte finnas några samband mellan inkomstskillnader mellan särlevande föräldrar och deras val av boende för barnen. Det kan dock vara av intresse att enkätstudien visar att det är vanligt att inte känna till vad den andra föräldern har för inkomst.

I enkätstudien har frågor även ställts om de särlevande föräldrarnas utbildningsnivå eftersom det är relevant att efterforska om detta påverkar barnets boende. I diagrammet nedan motsvarar låg utbildningsnivå grundskola som föräldrarnas högsta utbildning. Mellannivå motsvarar gymnasieutbildning och hög utbildningsnivå är högskole- eller forskarutbildning.

Diagram 7 Utbildningsnivå hos föräldrar utifrån barnets boendeform, andel i procent, Jämställt föräldraskap 2010



Bland föräldrar vars barn alltid bor hos den ena föräldern, har relativt sett en större andel av föräldrarna enbart grundskola som utbildning. Dubbelt så många av de föräldrar vars barn alltid bor

hos den ena föräldern har endast grundskoleutbildning, jämfört med de föräldrar vars barn bor ungefär halva tiden. Liksom vid inkomstnivå är utbildningsnivån för föräldrar vars barn bor växelvis, mycket lik nivån för föräldrar som är sambor eller gifta.

Vid de forskarsamtal som utredningen arrangerade i december 2010 uppmärksammades att barn med särlevande föräldrar som endast bor med en av sina föräldrar och som har liten eller ingen kontakt med den andra föräldern, riskerar bli mer marginaliserade i framtiden. Detta är en grupp barn som uppvisar mer negativa resultat än andra i förhållande till såväl ekonomisk standard och utbildning som fysiskt och psykiskt välmående.¹³ Förr uppvisade barn med separerade föräldrar generellt sett sådana negativa effekter men i takt med att barn bor växelvis i en allt större utsträckning uppvisar dessa barn i olika undersökningar positiva resultat utifrån flera olika aspekter som i det närmaste kan jämföras med barn som växer upp i kärnfamiljer. I vissa fall uppvisar dessa barn t.o.m. mer positiva resultat än barn i kärnfamiljer (se mer om detta i kapitel 6 ovan).

7.2 Hur resonerar föräldrar om barns boende och umgänge?

7.2.1 Erfarenheter från enkätstudien Jämställt föräldraskap

I enkätstudien Jämställt föräldraskap ställdes frågan till alla särlevande föräldrar om anledningen till varför de valt en viss boendeform för sitt/sina barn. Föräldrarna hade möjlighet att välja mer än ett alternativ och det fanns även möjlighet att ange fria svar under alternativet *annat*.

Det absolut vanligaste skälet är att det valda boendet *passar barnet bäst*. Över hälften av de föräldrar vars barn bor växelvis har angett detta som skäl och det är, av naturliga skäl, mer vanligt som skäl för den förälder där barnet bor mest. När föräldrarna har uppgett att det är *långt mellan föräldrarnas bostäder* bor barnet, tämligen förväntat, mest hos en av dem. Den minst vanliga anledningen till varför man valt det aktuella boendet är *ekonomi*. Anledningarna *barnets val, nära till skola/förskola eller kamrater, arbetssituationen*

¹³ Se mer om utredningens forskarsamtal i bilaga 11, samt om barns välmående m.m. i kapitel 6 ovan om Barn med särlevande föräldrar, som baseras på s.k. barnULF-undersökning.

samt *avståndet mellan föräldrarnas bostäder* är ungefär lika vanliga. Ju äldre föräldrarna är – och förmodligen därmed även ju äldre barn – desto fler är det som anger att det är barnet själv som bestämt boendeformen. Samma bild finns för skälet *nära till skola/kamrater*, dvs. det är ett vanligare skäl ju äldre barnet är.

Tabell 10 Anledning till valt boende, samtliga särlevande föräldrar, procent, Jämställt föräldraskap 2010

Anledning	Arbets-situationen	Barnets val	Det passar barnet bäst	Långt mellan föräldrarnas bostäder	Ekonomi	Nära till skola/förskola /kamrater	Annat
Procent	14	18	39	15	4	13	33

Vilka skillnader finns det då mellan mammor och pappor i förhållande till valet av barnets boende? När barnet bor växelvis är det vanligaste skälet att det passar barnet bäst. Det är också en ganska överensstämmande uppfattning mellan mammor och pappor om vilka anledningar som är de mest framträdande, dvs. mammors och pappors uppfattning om skälen till barnets boende stämmer relativt väl överens.

Tabell 11 Anledning till valet av växelvis boende när barnen bor på detta sätt, procent, Jämställt föräldraskap 2010

	Pappa	Mamma
Arbetsituationen	6	4
Barnet fick välja	6	4
Det passar barnet bäst	19	14
Långt mellan föräldrarnas bostäder	1	1
Ekonomi	1	1
Nära till skola/förskola/kamrater	3	2
Annat	25	10

När barnet bor mest hos mamman anger hon betydligt oftare än pappan att det passar barnet bäst. Inställningen är dock annorlunda när barnet bor mest hos pappan, då anser mamman nära nog aldrig att det är för att det passar barnet bäst. Cirka 13 procent av papporna instämmer i påståendet att det är för att det passar barnet bäst som det bor mest hos mamman. *Arbetsituationen* anges oftast som skäl när barnet bor mest hos mamman.

Tabell 12 Anledning till valet av att barnet bor mest hos mamman när barnen bor på detta sätt, procent, Jämställt föräldraskap 2010

	Pappa	Mamma
Arbetsituationen	7	9
Barnet fick välja	8	11
Det passar barnet bäst	13	23
Långt mellan föräldrarnas bostäder	11	14
Ekonomi	3	3
Nära till skola/förskola/kamrater	8	9
Annat	29	26

När barnet bor mest hos pappan är det på motsvarande sätt som i tabellen ovan, vanligare att pappan anser att det är för att det passar barnet bäst. Det är också vanligare att de anger att det är barnet som själv fått välja. Arbetsituationen är en obetydlig anledning. När barnets boende har styrts av *närhet till skola/förskola eller kamrater*, är det vanligast bland dem som uppgett att barnet bor hos den andra föräldern, och betydligt vanligare bland mammor där barnet enligt uppgift bor mest hos pappan

Tabell 13 Anledning till valet av att barnet bor mest hos pappan när barnen bor på detta sätt, procent, Jämställt föräldraskap 2010

	Pappa	Mamma
Arbetsituationen	2	0
Barnet fick välja	6	1
Det passar barnet bäst	7	1
Långt mellan föräldrarnas bostäder	2	1
Ekonomi	1	0
Nära till skola/förskola/kamrater	2	2
Annat	12	1

I enkätundersökningen har föräldrarna även getts möjligheten att lämna öppna svar på frågan om valet av boendeform för barnen. Ungefär en tredjedel av de särlevande föräldrarna som svarat på enkäten har angett *"annat"* än de färdiga svarsalternativen som anledning till varför man valt det aktuella boendet. Nedan följer en redovisning av vilka anledningar föräldrarna lämnat som öppna svar. I sammanhanget är det viktigt att hålla i minnet att det inte är

rimligt att jämföra omfattningen på de öppna svaren med de förtryckta alternativen. Många fler föräldrar skulle kanske kryssat i de öppna svarens alternativ om de funnits där.

Citat från föräldrar som deltagit i enkätstudien Jämställt föräldraskap om anledning till växelvis boende:

- Barnet ska få tillgång till och växa upp med båda föräldrarna.
- Vi föräldrar vill träffa barnen lika mycket och det är en självklarhet att vi båda tar ansvar.
- Varannan vecka känns naturligt.

Generellt är det mycket färre pappor som har lämnat något öppet svar; drygt var fjärde mamma medan det var drygt var tionde pappa.

Anledningen till varför barnet bor mest hos mamman ger utifrån mammors respektive pappors öppna svar två helt olika bilder. Mammorna anger att barnet bor mest hos henne för att pappan inte vill eller inte har möjlighet, medan pappan anger att barnet bor mest hos mamman för att hon vill det eller bråkar om frågan.

Citat från boföräldrar som deltagit i enkätstudien Jämställt föräldraskap om anledning till att barnet bor hos en av föräldrarna:

- Andra föräldern vill inte träffa sin son.
- Pappans ostabila förhållanden med bostad, partners etc.
- Mammans psykiska mående.

Citat från umgängesföräldrar som deltagit i enkätstudien Jämställt föräldraskap om anledning till att barnet bor hos en av föräldrarna:

- Hon vägrar låta mig ha barnen mer.
- Jag tycker att de behöver sin mamma mest.
- Jag får inte träffa barnet.

Tabell 14 Angiven anledning till varför barnet bor mest hos mamman enligt fria svar, procent, Jämställt föräldraskap, 2010

	Pappa	Mamma
Den andra vill inte		6
Ensam vårdnad		3
Dödsfall		2
Den andra frånvarande		2
Utomlands		2
Den andres vilja	5	
Bråk	2	
Domstol	2	
Bostad	1	

När barnet bor ungefär halva tiden hos föräldrarna (växelvis) finns det ett större inslag av samsyn mellan mammor och pappor i frågan om varför barnet bor på detta sätt. Det är vanligast att det är båda föräldrarnas önskan att barnet bor på det sätt det gör.

Tabell 15 Angiven anledning till varför barnet bor halva tiden hos båda föräldrarna enligt öppna svar, procent, Jämställt föräldraskap 2010

	Pappa	Mamma
Bådas önskan	6	14
Rättvist	3	3
Naturligt	2	
Gemensam vårdnad	1	4
Den andras vilja		2

Enbart 10 procent av de pappor som har barnet boende mest hos sig angav något annat skäl i det öppna svaret. De svarande är således mycket få till antalet. De anledningar som de trots allt angav var oftast relaterade till något problem med mamman, här i fallande storleksordning; hälsa, instabila förhållanden, dödsfall, bådas önskan samt domstol.

7.2.2 Erfarenheter från utredningens fokusgruppssamtal

TNS Sifo har på uppdrag av utredningen genomfört fokusgruppssamtal med särlevande föräldrar om hur de samarbetar i frågor som rör försörjning, boende och omsorg om barnet samt på vilka grunder de fördelar ansvar för barnet mellan sig. Uppdraget har även inkluderat vilka möjligheter och hinder som kan finnas för att samarbeta. Fokusgrupperna har fördelats i tre undergrupper; en med föräldrar som har barn boende större delen av tiden hos sig (boföräldrar), en med föräldrar vars barn bor växelvis (växelvisföräldrar) och en med föräldrar som enbart har umgänge eller liten kontakt med barnet (umgängesföräldrar). Fokusgruppssamtalen följde en guide där på förhand bestämda frågeställningar diskuterades. Sammanlagt deltog 24 föräldrar i fokusgruppssamtalen. TNS Sifo:s återrapporering finns att läsa i sin helhet i bilaga 9.

De föräldrar som har deltagit i fokusgrupperna har uppgett att den vanligaste förklaringen till varför barnet bor som det gör efter en separation är att man vill ge barnet möjlighet att bo kvar i samma område och att man tror att det är det bästa för barnet. Det innebär att barnet får gå kvar i samma skola, har tillgång till sina vänner, kan fortsätta med fritidsaktiviteter i närområdet och också ha tillgång till det som barnet vant sig vid i det egna fysiska hemmet. Utifrån detta resonemang kan man också se att växelvis boende underlättas om den föräldern som lämnar barnets ursprungshem flyttar in någonstans i närområdet.

Jag bor kvar i min lägenhet för det var min lägenhet från början. I samma område. Och sen bytte han inte skola och pappan jobbar mest obekvämt arbetstid så därför bor barnet hos mig. (boförälder/mamma)

Andra förklaringar till barnets boende rör arbetssituationen, *sjukdom, ny familj, barnets egen önskan, kön, möjlighet att uppbära bidrag* samt *upplevt ansvarstagande och engagemang* (se mer om respektive orsak nedan). *Arbetssituationen* avser både arbetets omfattning och arbetstidens förläggning. Föräldrar med kortare och mer flexibel arbetstid anser sig ha större förutsättningar för att ha barnet boende hos sig större delen av tiden. Ett annat exempel är föräldrar som studerar under en längre tid – även detta anses medge större flexibilitet när det gäller när och hur länge barnet kan vistas i hemmet.

Jag jobbar nätter ibland och då jobbar jag ganska intensivt. Så den veckan jag har sonen hos mig jobbar jag dagtid. (mamma med växelvis boende barn)

Man måste ju ha ett jobb också. Hon pluggar. (umgängespappa)

En *ny familj* kan både tala för och emot ett visst boende. Om den nya familjen innehåller en vuxen som stödjer sitt "bonusbarn" så kan det gynna ett boende i det hemmet. Om den nya familjen däremot innehåller en vuxen som inte kommer överens med barnet kan detta tala emot att förlägga merparten av boendet där.

Det tog några år och sen blev jag ihop med en kvinna. Och det blev en jättekonflikt med min 11-åriga dotter. Det blev aldrig bra. (pappa med växelvis boende)

Barnets egen önskan innebär att föräldrarna låter barnet få välja var det vill bo. Det kan också innebära att barnet ändrar uppfattning över tid och att fördelningen av boendet mellan de båda föräldrarna förändras.

I mitt fall är det så att min son har bott varannan vecka men nu är han så stor och då valde han att bo hos sin mamma. Jag har oregelbundna arbetstider och åker iväg i jobbet och då passar det inte att han är hemma själv. Det skulle bli orättvist mot henne och jag sa att hon skulle ha en vecka till bara för jag reser iväg. (umgängespappa)

Kön innebär att vissa fäder har ansett att mödrar historiskt sett automatiskt har tilldelats vårdnaden, om inte starka skäl talat mot det. Att *uppbära bidrag* är en uppfattning som främst umgängesfäder framför och innebär att de anser att modern motiveras av bidrag när det gäller att få barnet skrivet hos sig. Ingen av föräldrarna har dock personligen "valt" att skriva sitt barn hos sig primärt för att få tillgång till olika bidrag. Men när barnet väl lever huvuddelen av sitt liv hos en förälder av andra skäl, anser man sig däremot ha rätt till dessa bidrag.

Upplevt ansvarstagande framförs främst av mödrar i gruppen föräldrar som har barn boende större delen av tiden hos sig. Det innebär att de anser att fadern lever ett oansvarigt eller oorganiserat liv som gör dem mindre lämpliga som vårdnadshavare. Det kan vara en far som ofta byter partners och boende, eller någon som är dålig på att sköta sitt eget hushåll och sin egen ekonomi. Det kan också vara någon som inte visar intresse för något större umgänge med sitt barn, trots att andra förutsättningar för umgänge finns.

Sjukdom har i fokusgruppssamtalen främst avsett psykiska sjukdomar eller sociala svårigheter som exempelvis alkoholism eller

borderline-tillstånd. Om den ena föräldern brottas med detta anses denne som mindre lämplig för barnets huvudsakliga boende.

För mig är det så att han har fått en kronisk sjukdom så han har svårt att klara av att vara ensam. Plus att vi ville bor kvar i samma område. Och sen lite också att pappan har valt bort att engagera sig. (boförälder/mamma)

Som det har framgått av den statistik som presenterats ovan (se avsnitt 6.1.2–6.1.5) bor de flesta barnen fortfarande hos sin mamma efter det att föräldrarna har separerat. I vilken utsträckning särlevande föräldrar är nöjda med barnets boendeomfattning hos respektive förälder finns det ingen utvecklad statistik om i Sverige. I den enkätundersökning som Försäkringskassan har genomfört under 2010 om särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll, har dock närmare 80 procent av föräldrarna uppgett att det i mycket liten utsträckning uppstår konflikter om barnets boende.¹⁴ SCB:s enkätstudie Jämställt föräldraskap antyder också att bland de föräldrar som inte bor med barnet, anser en tredjedel att samarbetet kring barnets boende fungerar dåligt.¹⁵ Detta kan förmodligen tolkas som att föräldern inte är nöjd med barnets boendefördelning. Även en fjärdedel av de föräldrar vars barn alltid bor hos dem, har uppgett att samarbetet kring boendet fungerar dåligt. Av de föräldrar vars barn bor växelvis har knappt 3 procent svarat att samarbetet kring boende fungerar dåligt.

I en norsk undersökning från forskningsinstitutet NOVA om umgängespappors situation svarade 60 procent av papporna att de önskade en annan fördelning av barnets boende än det som de faktiskt praktiserade.¹⁶ Av dessa önskade 12 procent ha barnet fast boende hos sig och 47 procent önskade ett växelvis boende. Samma undersökning visar att 62 procent av papporna gärna skulle ha mer umgänge med barnet samt att 70 procent trodde att barnet önskade mer umgänge.

Bland de föräldrar i fokusgruppssamtalen som valt att låta sina barn bo växelvis, har de flesta valt en lösning där barnet bor varannan vecka hos respektive förälder och där storhelger och semestrar

¹⁴ Försäkringskassan Socialförsäkringsrapport 2011:5, s. 61.

¹⁵ Se avsnitt 9.2 nedan där det redogörs för enkätstudien i detta hänseende.

¹⁶ Anne Skevik och Christer Hyggen, Samværsfedrenes situasjon – rapport fra en spørreundersøkelse, NOVA-rapport 15/2002. I Norge bor barn växelvis i något mindre utsträckning och det är också något mer vanligt att mammor är boföräldrar än i Sverige. I övrigt finns en relativt stor samstämmighet vad avser regelverk och familjebildning som gör att en jämförelse är motiverad.

också delas varannan. Det innebär att den ena föräldern har det fulla ansvaret från måndag till söndag en vecka för att därefter vara barnfri veckan därpå. Har man haft barnet på julen, kanske man inte har det till påsk och så vidare med varannan helg och varannan semester. Grundförutsättningen för att få detta att fungera uppges vara att man både kan samarbeta med den andra föräldern och att man vill tillbringa maximalt med tid med sitt barn. Många framhäver också att de får mer fritid för sig själva samtidigt som de får en stor del av tiden med barnet med denna boendeform.

Jag hinner vila. Jag vill vara en bra förälder. Det är tydlig skillnad mot att ha hela tiden, då är man så belastad.

Vi har alltid haft varannan vecka. Det har alltid funkat. Jag ser ingen anledning att ändra på det. Jag vet inte varför vi gör så, det är den vanligaste formen. Och sen tycker jag att skulle det vara mer än en vecka så skulle det vara för lång tid.

Det är varannan vecka här också. Vi är ganska flexibla om mitt ex måste åka iväg på nått jobb och så... så vi har bra kommunikation. Ibland kan det bli tio dar men det funkar. Vi har kunnat prata hela vägen. Vi gick åt varsitt håll men vi har aldrig tjafsat. Båda vill ha barnen.

Samtliga citat är från föräldrar vars barn bor växelvis.

7.2.3 Övriga kvalitativa studier avseende föräldrars val av boende för barnen

Andra skäl till att välja växelvis boende, är enligt de föräldrar som deltagit i fokusgruppssamtalen, att slippa diskussioner om fördelningen och för man tror att detta är det vanligaste arrangemanget bland särlevande föräldrar. Att växelvis boende kan uppfattas som en norm för många föräldrar bekräftas också av en norsk undersökning utförd av Synovate/MMI 2005. Den visar att 70 procent av de tillfrågade papporna önskade sig växelvis boende som boendelösning vid en eventuell separation.¹⁷

En tidigare kvalitativ undersökning genomförd på uppdrag av det tidigare Riksförsäkringsverket (RFV) under 2003, visar på att det främsta skälet till varför föräldrar har valt växelvis boende är att

¹⁷ Synovate/MMI, undersökning utförd för norska tidningen KK, nr 23/2005.

de vill finna en lösning som är bra för barnet.¹⁸ Även då framkom att föräldrar kan ha mer egoistiska skäl, som att ingen av dem vill vara ifrån barnet under längre perioder eller att de anser sig ha rätt att regelbundet och varaktigt bo med barnet. Gemensamt för de flesta av dem som valt växelvis boende är att föräldrarna har kunnat diskutera sig fram till en lösning som de är överens om.

RFV:s undersökning visar också att föräldrarna har en låg kunskap om underhållsstödsreglerna vid växelvis boende och att möjligheten till ekonomiskt stöd vid sådant boende över huvud taget inte har varit avgörande för valet av boendelösning. Det är också tydligt att växelvis boende inte har någon entydig innebörd för föräldrarna utan det används av föräldrarna för att beskriva lösningar som kan avse allt från ett sedvanligt eller omfattande umgänge, till att avse mer exakt hälften av tiden. Begrepp som ”delad vårdnad” eller beskrivningar som att barnet bor ”varannan vecka” eller ”halva tiden”, är mer vanliga.¹⁹

I Socialstyrelsens rapport om växelvis boende ingår en kvalitativ empirisk studie där cirka 100 särlevande föräldrar har delgett sina erfarenheter om barnets växelvisa boende och sammanhörande frågor som samarbete och ekonomi.²⁰ En majoritet av dessa föräldrar har berättat om att växelvis boende kan fungera och vara en bra lösning för både barn och föräldrar. Ofta har, som de uppfattar det, de negativa skrivierna i media om växelvis boende gjort dem osäkra på om de gjort rätt i sitt val av lösning. Men till slut har de kommit fram till att de både tycker att det fungerar bra och att det verkar vara den bästa lösningen för barnet.

I de fall det växelvisa boendet fungerar bra finns också utrymme för flexibilitet. Föräldrarna kan hjälpas åt att hitta lösningar som passar barnen och dem själva, och de behöver inte strikt hålla sig till varannan-vecka-principen. Föräldrarna hjälper varandra vid behov och kan ta ansvar för olika delar av barnens liv. De ser sig själva som någon som är förälder hela tiden, oavsett om barnen är närvarande för tillfället eller inte. De ser också att den andra föräldern är viktig för barnet och tillåter eller uppmuntrar kontakt dem emellan. I Socialstyrelsens studie finns många exempel på föräldrar som haft barnens bästa i fokus och som ansträngt sig för att sätta

¹⁸ RFV Analyserar 2003:1 Underhållsstöd vid växelvis boende, intervjuundersökning genomförd av SKOP om 60 föräldrars val av boende efter separation, hur de upplever att den valda lösningen fungerar samt vilken kännedom de har om underhållsstöd vid växelvis boende.

¹⁹ RFV Analyserar 2003:1, s. 9.

²⁰ Socialstyrelsen, Växelvis boende – att bo hos både pappa och mamma fast de inte bor tillsammans, 2004, s. 23.

sina egna behov och konflikter åt sidan. Man anstränger sig för att samarbeta och för att skapa en bra situation för barnen genom att t.ex. skaffa bostäder nära varandra. Föräldrarna träffas och planerar och ställer upp för varandra vid behov, t.ex. vid sjukdom.

Flera av de föräldrar som ingått i Socialstyrelsens studie har börjat med växelvis boende omedelbart efter separationen, även när barnen varit små.²¹ Det framkommer enligt dem, flera goda exempel på att det växelvisa boendet har varit en bra lösning även för små barn (från åtta månader och uppåt). I dessa fall handlar det om föräldrapar där båda redan från början har haft en god och nära kontakt med barnet, och där båda är lyhörda för barnets behov. De hjälps åt för att hitta lösningar som är bra för barnet, t.ex. genom att ha täta byten mellan föräldrarna.

Vi separerade när hon var tolv veckor. I början kom han hem till oss och umgicks med henne några gånger varje vecka. När hon var knappt ett år började hon sova över en natt hos pappa. Sedan har det utökats gradvis, vi har tagit ett steg i taget. Nu är hon fem år och vi har nästan halva tiden var. (mamma med växelvis boende barn)

7.2.4 Föräldrar som bor växelvis i stället för barnen

I Socialstyrelsens studie²² och i flera andra sammanhang har utredningen erfarit att det förekommer att barnen bor kvar i den ursprungliga bostaden och att föräldrarna i stället växlar boende. Detta sker vanligtvis i samband med separationen och under en begränsad tid. Föräldrarnas behov av att skapa en ny egen grund att stå på, gör att de sen väljer att ordna sitt och barnens boende på andra sätt. Några föräldrar har berättat om att de själva inte orkade med att byta bostad varannan vecka, och att en sådan lösning blir omöjlig då en ny partner kommer in i bilden.

I Sveriges Radios programserie Tendens²³ om ”Ping-pong-barnen” framförs synpunkter om att det är alltför kostsamt att låta barnen bo kvar i bostaden medan föräldrarna turas om att bo växelvis. En sådan lösning kräver ofta tre bostäder – en för vardera föräldern och en för barnet – och det är det få som har råd med i längden.

²¹ a a, s. 24.

²² a a, s. 28.

²³ Se vidare i avsnitt 7.3 nedan. De tre Tendens-programmen som sändes under våren 2010 finns att lyssna på på Sveriges Radios webbplats; <http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=3381&grupp=10959>

7.2.5 Slutsatser om föräldrars val av boendeform

En viktig orsak till varför barnet bor som det gör efter en separation handlar om att föräldrarna vill ge barnet möjlighet att bo kvar i samma område och att det finns en tro om att det är det bästa för barnet. Det innebär att barnet får gå kvar i samma skola, har tillgång till sina vänner, kan fortsätta med fritidsaktiviteter i närområdet och också ha tillgång till det som barnet vant sig vid i det egna fysiska hemmet. Utifrån detta resonemang kan man också se att växelvis boende underlättas om den föräldern som lämnar barnets ursprungshem flyttar in någonstans i närområdet.

Om utgångspunkten för föräldrarna är att försöka bibehålla barnets situation så oförändrad som möjligt finns det ändå flera olika faktorer som påverkar beslutet om hur boendesituationen ska lösas. I vilken omfattning föräldern arbetar och hur arbetstiden respektive arbetsplatsen är förlagd kan t.ex. ha betydelse. Hur föräldrar delat upp ansvaret för barnet innan separationen, hänsynstagande till en eventuell ny partner eller familj, barnets egen önskan, sjukdom hos föräldern eller någon närstående, samt den ekonomiska situationen är andra faktorer som de särlevande föräldrarna har uppgett kan ha betydelse för valet av boendelösning efter en separation.

Av flera av de kvalitativa studier som redogjorts för i utredningen framgår att föräldrar som har valt växelvis boende för sina barn ofta har en positiv inställning till boendeformen. De stora fördelarna för föräldrarna är en bibehållen kontakt med barnet och möjligheten att ta ett gemensamt föräldraansvar trots att man inte lever tillsammans. Båda föräldrarna är aktiva föräldrar och när ansvaret delas så blir det också lättare. Föräldrarna kan då få mer tid för egna behov. Varje förälder är med denna boendelösning en del av barnets liv även den tid då barnet är hos den andra föräldern. Flera studier visar också att unga vuxna som har erfarenhet av växelvis boende betonar att de fått en chans till nära och bra kontakt med båda sina föräldrar.

Ett växelvist boende där föräldrarna kan samarbeta med varandra innebär enligt utsagor ovan, också en stor flexibilitet i att kunna tillmötesgå barnets behov. Flexibiliteten tycks också i stor utsträckning styras av omsorgen om barnet och den omnämns positivt av många föräldrar.

Socialstyrelsen har i tidigare återrapporteringar till regeringen om växelvis boende, dragit slutsatsen att boendeformen blir vad

föräldrarna gör det till – det går inte att i generella termer uttala sig om att det är bra eller dåligt.²⁴ Varken föräldrar, experter eller anhöriga kan låsa tanken vid att ”så här ska barn inte ha det”, utan att ta ställning till vad som blir följden på kort och lång sikt av andra alternativ.

Bra förutsättningar för ett växelvis boende är om föräldrarna lyckas upprätthålla en någorlunda konfliktfri zon runt föräldraskapet samt om de bor så pass nära varandra att barnet kan ta sig till skolan och behålla sina kamrater. Lyhördhet inför barnets behov och flexibilitet är viktiga egenskaper hos föräldrarna. Barn ska t.ex. inte behöva gå på två olika förskolor/skolor. Växelvis boende kräver ömsesidig respekt, omfattande kontakt och ett gott samarbete mellan föräldrarna. Allvarliga och ihållande konflikter dem emellan kan leda till att de inte samarbetar tillräckligt väl för barnets bästa. Det är arbetsamt för barnet att flytta och barnet kan få betala ett pris för att kunna ha lika stor tillgång till båda sina föräldrar.

Det finns också faktorer som talar emot ett växelvis boende. Stora konflikter mellan föräldrarna, långa avstånd mellan bostäderna eller om våld eller hot om våld har förekommit mot förälder eller barnet, är exempel på sådana faktorer. Ytterligare en aspekt som kan försvåra förutsättningarna för ett växelvis boende (men som ligger utanför utredningens egentliga uppdrag), är när ett sådant boende har kommit till stånd trots att den ena föräldern inte förespråkar det, eller inte fullt ut tror att det finns förutsättningar för att ett sådant boende kan fungera. Så kan t.ex. vara fallet efter medlingssamtal och förlikningar i domstol.

Avståndet mellan föräldrarnas bostäder har betydelse för val av boendeform. Vanligtvis är det bästa om barnet kan behålla sin sociala närmiljö efter en separation. De föräldrar och barn som bor nära varandra är också mest positiva till växelvis boende. Med stigande ålder vill barn få ökat inflytande över sin livssituation och de blir då ofta mer beroende av att ha nära till kamrater och fritidsaktiviteter. Ett stort avstånd mellan föräldrarna kan försvåra barnets möjligheter att finna kompisar, och långa umgängesresor kan vara arbetsamt för både barnet och de vuxna.

En viktig faktor är hur beslutet om boendet har fattats. De föräldrar som själva lyckas enas om barnets boende har ett mycket bättre utgångsläge än de föräldrar som inte kan samarbeta och som tvingas söka hjälp via ombud och domstol. Frågan är om tillräckligt

²⁴ Socialstyrelsens återrapportering av ett regeringsuppdrag Växelvis boende – att bo hos både pappa och mamma fast de inte bor tillsammans, 2001 samt uppdaterad version 2004.

många förutsättningar för ett fungerande växelvist boende är uppfyllda när föräldrar inte är i stånd att fatta ett sådant beslut själva.

7.3 Barns uppfattning om separationen och boendets fördelning mellan föräldrarna

Synpunkter från utredningens barnenkät på BRIS-webben

Under några veckor i oktober och november 2010 hade barn som besökte BRIS webbplats möjlighet att svara på enkätfrågor rörande olika aspekter om hur de upplever att vara barn till särlevande föräldrar.²⁵ Sammanlagt svarade 144 barn på webbenkäten, 129 flickor och 14 pojkar (samt en person som inte angav sitt kön). I snitt var barnen 14 år. Den yngsta var 8 år och den äldste var 21 år.

Drygt hälften av de barn som deltog bodde mest hos sin mamma, drygt en tredjedel bodde växelvis hos båda föräldrarna och resten fördelas mellan mest hos pappa och annat. När barnen har svarat ”på annat sätt” är det vanligt med fosterhem eller institutionsplacering. Med tanke på andelen svarande barn som inte bor med någon av sina föräldrar får man anta att de barn som deltog inte är ett genomsnitt av svenska barn. Däremot är det värt att notera att andelen växelvis boende barn ligger inom ramen för det som både Försäkringskassan och utredningen har fått vid sina undersökningar, dvs. drygt 30 procent.

Tabell 16 Hur de svarande barnen angett att de bor, antal och andel i procent, 2010

	Antal	Andel
Mest hos mamma	73	51 %
Mest hos pappa	11	8 %
Lika mycket hos båda	49	34 %
Annat	11	8 %

Det är vanligast för flickor att bo mest hos sin mamma, vilket drygt hälften gör, medan en dryg tredjedel bor lika mycket hos både mamma och pappa. Pojkarna är för få till antalet för att siffrorna ska kunna användas i detta sammanhang.

²⁵ En sammanställning av enkätens resultat finns i bilaga 5.

På frågan om hur de tycker att deras boende är, svarar en fjärdedel av barnen att det är dåligt, nära hälften att det är bra och en tredjedel vet inte eller har ingen åsikt.

Tabell 17 a Vad barnen tycker om hur de bor, antal och andel i procent, 2010

	Antal	Andel
Bra	65	45 %
Dåligt	34	24 %
Vet ej/okej	44	31 %

Enkätsvaren är svårtolkade men det förefaller som att de som bor mest hos en förälder tycker att det boendet är bättre än de som bor lika mycket hos båda.

Tabell 17 b Vad barnen tycker om hur de bor, antal och andel i procent, 2010

	Antal			Andel		
	Bra	Dåligt	Vet ej/"okej"	Bra	Dåligt	Vet ej/"okej"
Mest hos mamma	38	15	19	53 %	21 %	26 %
Mest hos pappa	6	3	2	55 %	27 %	18 %
Lika mkt hos båda	19	15	15	39 %	31 %	31 %

På frågan om hur ofta föräldrarna verkar vara överens om det mesta som rör barnet svarade lika många barn *oftast* eller *ibland*, medan en knapp tredjedel svarade *aldrig*. När frågan delas upp efter hur barnen bor visar det sig att det skiljer sig i hur ofta man anger *aldrig* som svarsalternativ. Det är vanligare när barnet bor mest hos mamman och minst vanligt när barnen bor lika mycket hos båda föräldrarna. Dessa uppgifter från barnen är även samstämmiga med de svar som föräldrar lämnat i såväl SCB:s enkätstudie Jämställt föräldraskap som Försäkringskassans studie om särlevande föräldrar och deras barns boende och umgänge, se mer i avsnitt 9.2 nedan.

Tabell 18 Hur ofta verkar dina föräldrar vara överens om det mesta som rör dig? Antal och andel i procent, 2010

	Antal				Andel			
	Alltid	Oftast	Ibland	Aldrig	Alltid	Oftast	Ibland	Aldrig
Mest hos mamma	1	22	23	25	1%	31 %	32 %	35 %
Mest hos pappa	0	4	4	3	--	36 %	36 %	27 %
Lika mkt hos båda	0	20	21	8	--	41 %	43 %	16 %
Annat	0	5	2	3	--	50 %	20 %	30 %

Synpunkter från programserie om "Ping-pong-barnen"

I Sveriges Radios program Tendens i P1 sändes under våren 2010 en programserie om "Ping-pong-barnen".²⁶ Barnen i programmen ansåg att det positiva med växelvis boende var just de goda och nära relationerna med båda sina föräldrar. En annan fördel som framfördes var att de fått en stor familj och att de kände sig rika på familjerelationer. Barnpsykologer framförde i radioreportaget att barn som bor växelvis under sin uppväxt ofta utvecklar en slags kulturkompetens då de blir vana att förhålla sig till olika miljöer; barnen utvecklas till att bli flexibla och socialt kompetenta. De har ofta lätt för att anpassa sig till nya förhållanden. Växelvisbarnen beskrivs också som bra på att planera p.g.a. allt packande som de tvingas till varje vecka när de flyttar mellan föräldrarna. Det negativa med växelvis boende enligt barnen i radioreportaget var om man hamnade i mitten mellan två stridande föräldrar. De barn som hade gjort det upplevde rädsla och ilska. Att behöva dubbel uppsättning av de flesta saker och att ideligen behöva packa beskrivs också som påfrestande men ett måste för att vardagslivet ska fungera på ett bra sätt.

I Tendens-programmen framfördes också åsikten om att växelvis boende kan leda till en ökad individualisering i familjesynen. Flera unga vuxna som bott växelvis uttalade att boendeformen kan skapa rotlöshet och rastlöshet; att man ständigt är på väg igen till den andra föräldern, som att vara "ständigt på resa". Några personer upplevde att de "landat" först när de skaffat eget boende och flyttat hemifrån.

Flera unga vuxna i radioprogrammet förklarar att när viljan kom i ungdomsåren att vilja bo i en större utsträckning hos den ena för-

²⁶ De tre Tendens-programmen finns att lyssna på på Sveriges Radios webbplats; <http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=3381&grupp=10959>

äldern berodde detta på att de ville slippa flyttningen varje vecka och allt det (o-)praktiska som det innebär. Det berodde inte på att de ville slippa den andra föräldern. Växelvis boende beskrevs som det minst dåliga alternativet och att endast bo hos en av föräldrarna skulle upplevas som att man var på besök hos den andra föräldern – något man inte skulle vilja. Hos ungdomarna fanns en samstämmighet om att det är fördomsfullt och misstänksamt att utgå från att det inte är bra för barn att bo växelvis. Terapeuter som deltog i programmet uttalade att föräldrar ofta inte väljer växelvis boende av rättviseskäl, utan för att tillgodose barnets behov av tid med båda sina föräldrar. Ungdomarna i programmet ansåg att växelvis boende är ”det som gäller i dag”. Om föräldrarna inte väljer det efter en separation är det enligt dem uppseendeväckande och innebär att det finns en förälder som inte bryr sig, eller som inte tar sitt ansvar.

Synpunkter från Socialstyrelsens empiriska studie

I den tidigare nämnda rapporten från Socialstyrelsen ingår också en empirisk kvalitativ studie där unga vuxna som bor växelvis har berättat om sin boendesituation.²⁷ Där framkommer att de i allmänhet är nöjda med boendet. De är glada över att ha fått en god kontakt med båda sina föräldrar och tror att det skulle ha varit sämre att bo mest hos en förälder. De ser det som en fördel att ha fått erfarenheter av olika sätt att leva, och uppskattar ofta att de fått fler vuxna att relatera till i form av föräldrars nya partner.

Nackdelarna som lyfts fram är att behöva packa och flytta så ofta och att det med detta följer en känsla av rotlöshet. En del ungdomar skulle egentligen periodvis hellre bott mest hos ena föräldern, då de tyckt att de behövt en fast punkt i tillvaron, ett ställe som var deras eget. Detta har de ibland inte vågat säga, av rädsla för att såra den förälder som de inte ville bo hos. I stället har de önskat att föräldrarna skulle ha sett och förstått behovet och gjort något åt det. Alla ungdomarna tycker att det varit bra att få pröva på att ha en vardagstillvaro med båda föräldrarna, men de som är mer nega-

²⁷ Empirisk studie om 22 ungdomars boende, ingår i Socialstyrelsens återrapportering av ett regeringsuppdrag Växelvis boende – att bo hos både pappa och mamma fast de inte bor tillsammans (dnr S2001/2826/ST). De ungdomar som deltagit i Socialstyrelsens studie beskrivs som välmående och reflekterande. Urvalet för studien har dock varit selektivt. Ungdomarna som deltagit har själv eller via föräldrarna aktivt tagit kontakt för att få vara med i undersökningen. Ingen av de deltagande ungdomarna har berättat om några större problem i sina nuvarande liv som de knyter till det växelvisa boendet.

tiva till det växelvisa boendet skulle hellre gått över till att ha en fast bostad efter något år.

Jag vill ha ett ställe som är mitt, och inte bara flytta runt hela tiden. Om jag hade fått välja själv hade jag velat bo varannan vecka i början, när jag var mindre, men sedan hade jag velat bo mer på ett ställe. Jag vågade inte säga det då, för jag ville ju inte göra någon av dem ledsen. Men jag skulle ha velat att de hade förstått det själva. Jag tror egentligen att mamma förstod att jag ville bo mer hos henne men hon gjorde ingenting åt det. Kanske var hon rädd att pappa skulle bli arg. (ungdom som bor växelvis)

En annan nackdel som nämns är att ungdomarna ofta inte kan bestämma själva när de vill bo var, tid för byten osv. utan är beroende av fasta scheman och anpassning till t.ex. halv- eller styvsyskons vistelser i hemmet. De efterfrågar då en större flexibilitet och större möjlighet att få bestämma själva. Utifrån ungdomarnas berättelser verkar det som om vissa föräldrar håller hårt på varannan-vecka-principen, vilket kan gå ut över barnen. Hos dessa ungdomar kan det finnas irritation och besvikelse över att de inte i större utsträckning fått välja själva. Det går också att tolka deras berättelser som att de i någon mån upplever det som om det är föräldrarnas, och inte deras egna behov som stått i centrum.

De ungdomar som är mest nöjda med det växelvisa boendet är de som har föräldrar som är flexibla, kan samarbeta och bor nära varandra. Många ungdomar tycker att föräldrarna har lyckats bra med att komma överens och hitta lösningar som passar barnen. De som har föräldrar som bor nära varandra är mycket nöjda med detta och lyfter fram det som något som föräldrarna verkligen gjort bra. Ungdomar med föräldrar som varit flexibla i sina lösningar har ofta tagit den flexibiliteten för given. De som har haft mer rigida scheman har däremot reagerat på och funderat över detta.

I intervjuerna med ungdomarna kommer det också fram att det är vanligt att de upplever en konflikt mellan dels en önskan om att få välja själva, dels en önskan om att slippa ta ett sådant ansvar. Det verkar som om de skulle vilja ha en med åldern ökad valfrihet, men samtidigt slippa känna skuld inför föräldrarna för sina beslut eller önskemål. De vill både få bestämma och samtidigt inte känna press på sig att ta ansvar för besluten – särskilt inte om det involverar skuld känslor inför den förälder som de då valt att inte bo hos.

När man är liten kan man inte välja själv, men när man är större ska man få göra det. (ungdom som bor växelvis)

Skuld känslor och oro för föräldrarna förefaller vara vanligt. Särskilt verkar det som att ungdomarna oroar sig för pappan, och att de försöker att ta hand om eller skydda honom. Det de är mest rädda för är att någon av föräldrarna ska försvinna, t.ex. flytta långt ifrån.

Det går inte att utesluta att barnen väljer att bo hos båda, och att de ”offrar” möjligheten till ett fast hem för att undvika att förlora en av föräldrarna (oftast pappan). Kanske kan det vara värt det ständiga flyttandet om vinsten är att få behålla båda föräldrarna. Det är uppenbart att konflikten mellan att ha god kontakt med båda föräldrarna och att ha ett fast hem är högst reell och att ungdomarna är medvetna om den konflikten. Många väljer att prioritera kontakten med föräldrarna – samtliga ser det som en stor fördel men alla tycker också att det är jobbigt att ständigt byta bostad. Vissa tycker att det är så jobbigt att de hellre bor bara på ett ställe.

Jag hade aldrig velat ha det på något annat sätt! Jag är jättenöjd med att bo så här, att jag får träffa mamma och pappa lika mycket.

Vilket som varit viktigast – kontakt med båda föräldrarna eller en fast punkt? Ja, jag tycker att det varit mer jobbigt än bra att bo växelvis.

- citat från ungdomar som bor växelvis

Det ungdomarna tycker sämst om är när föräldrarna pratar illa om varandra, och när föräldrarna ger barnen skuld känslor för att de väljer att bo bara hos den ena.

Synpunkter från Rädda Barnens undersökning på Lunarstorm

Rädda Barnen har genomfört en undersökning genom Lunarstorm, om 16–18-åriga ungdomars upplevelser i samband med skilsmässa och separation.²⁸ Resultaten visar att föräldrarnas separation är en stor påfrestning för barnen. Bland det mest påfrestande var att ungdomarna fick sämre kontakt med en förälder och att föräldrarna pratade illa om varandra. En tredjedel av barnen kunde inte se några positiva effekter av separationen och många upplevde symptom som sömnsvårigheter, koncentrationssvårigheter, magont och huvudvärk i samband med separationen. Undersökningen visar att föräldrarnas förmåga att samarbeta och stödja sina barn har haft stor betydelse för hur ungdomarna hanterade separationen.

²⁸ Rädda barnen, I skilda världar, Barns upplevelser av skilsmässa – en enkätundersökning, 2007.

7.4 Utvecklingen av växelvis boende

7.4.1 Är växelvis boende bra eller dåligt för barnet?

Växelvis boende är ett sätt för föräldrar att fortsätta ta gemensamt ansvar för barnet efter en separation. Om föräldrarna har förmåga att samarbeta, kan växelvis boende vara ett bra sätt att ge barnet möjlighet till en god och nära kontakt med båda sina föräldrar. Oftast är det också föräldrarna som vet bäst vad deras barn behöver.

Utredningen har visat på flera olika studier med mycket positiva resultat när det gäller barn som bor växelvis. Undersökningen om barns levnadsförhållanden (barn-ULF) visar att barn som bor varaktigt med båda sina föräldrar (växelvis boende eller sammanlevande föräldrar) har större utrymme för såväl materiella tillgångar som tid med sina föräldrar och verkar också generellt sett må bättre (se avsnitt 6.3 ovan). SCB:s enkätstudie Jämställt föräldraskap visar också att föräldrar vars barn bor växelvis har ett bättre samarbete än övriga föräldrar (se avsnitt 9.2 nedan).

Hur barnets boende ska lösas efter en separation är inte bara en praktisk fråga. Det handlar om barnets rätt och möjligheter att skapa sin egen tillvaro och egna relationer. Det kan vara jobbigt för barnet att bo växelvis men under rätt förutsättningar kan det också vara en bra lösning. Barnets bästa och barnets rätt till båda föräldrarna måste även styra beslutet om växelvis boende.

Utvecklingen visar tydligt att växelvis boende blir allt vanligare och det gäller också i fråga om små barn. Denna lösning faller sig allt naturligare då pappor blivit alltmer delaktiga i den praktiska omsorgen av sina barn.

Självklart finns det situationer när ett växelvist boende inte är förenligt med barnets bästa och det är därför viktigt att lyfta fram de förutsättningar som bör vara för handen för att ett växelvist boende ska vara en bra lösning för barnet. Sammanfattningsvis kan dessa sägas vara att föräldrarna ska kunna samarbeta, vara flexibla och öppna för att förändra boendeförhållandet om barnets situation eller behov förändras, barnet själv bör vilja bo växelvis och trivas med att ha två hem, bostäderna bör ligga någorlunda nära varandra samt, båda föräldrarna bör ta ansvar för och ställa upp på barnet i förhållande till skola och fritidsaktiviteter. Det är också viktigt att barnet känner att det har en självklar tillhörighet till båda föräldrarnas familjer och en egen plats i respektive bostad.

Utredningen har dock också erfarit att det finns fall när växelvis boende väljs för att skipa rättvisa mellan föräldrarna och blir en lösning och väg ut ur en infekterad konflikt. Det finns visserligen ingen automatik i att skipa rättvisa på sådant sätt leder till ytterligare konflikter, men synsättet torde i många fall enligt utredningen innebära ett bristande barnperspektiv och kan göra det svårt för barnet att ha en fungerande kontakt med båda föräldrarna utan att hamna mitt emellan deras konflikt – eller fungera som en alltför lojal budbärare dem emellan. För föräldrarna kan det däremot vara en lösning för att ingen av dem lämnar det gemensamma samlivet som vare sig vinnare eller förlorare i förhållande till barnet eller varandra.

Utredningen anser också att jämställdhetsdebatten kan ha en baksida och att det kan finnas en risk med det jämställda föräldraskapet om det är så att växelvis boende handlar om respektive förälders rätt till att bo tillsammans med sitt barn, och att utvecklingen mot ett mer jämställt föräldraskap har lett till att ingen av föräldrarna är villig att göra kompromisser för sitt barns skull. Barnets rätt till båda sina föräldrar omtolkas till att båda föräldrarna ska ha lika stor rätt till sina barn och man skipar rättvisa genom att låta barnet tillbringa lika mycket tid hos båda. Ett sådant rättvisetänkande riskerar att skapa en rigiditet och kan ytterst gå ut över barnets grundläggande behov av trygghet och kontinuitet. Det kan t.ex. ta sig uttryck i att umgängesföräldern kräver halva tiden med sitt barn, hälften av olika familjeekonomiska stöd osv., utan att ta hänsyn till barnets behov. Det finns också exempel på bristande förståelse för barnets perspektiv. Föräldrar gör upp om barnets boende enbart utifrån sina egna behov, utan att fundera över vad som är bäst för barnet.

Föräldrarnas konflikt om boendet kan göra det svårt för barnet att känna sig tryggt. Experter inom olika yrkesgrupper som ingått i Socialstyrelsens undersökning har poängterat att växelvis boende för små barn endast är att rekommendera i de fall då barnet redan har trygga relationer till båda föräldrarna och då föräldrarna är lyhörda för barnets behov och kan samarbeta.²⁹ Det finns en risk för att växelvis boende ses som en standardlösning – något som bör motverkas. Valet av boende bör utgå från det individuella barnets behov och förutsättningar.

²⁹ Anförd undersökning, s. 34.

Även när det inte är fråga om växelvis boende utan om umgänge kan det vara aktuellt att fundera över vad som passar ett litet barn. Umgänget kan också ställa till med problem, om t.ex. umgängesföräldern kräver att få ha barnet hos sig under långa perioder under skollov och sommaresemestrar. Hänsyn måste även här tas till det specifika barnets aktuella behov. Vad som enligt utredningen kännetecknar ett tydligt barnperspektiv efter en separation är att föräldrarna anpassar sig efter barnets behov och inte omvänt.

7.4.2 Varför ökar växelvis boende?

Tidigare tog oftast mamman ensam hand om barn efter en separation. Under de senaste årtiondena har dock pappors engagemang i barnen och deras fostran ökat stadigt. Det blir då naturligt att det också fortsätter efter separationen. Medvetenheten om barnets behov av att ha tillgång till båda föräldrarna har ökat hos både mammor och pappor. Pappor kan känna längtan och saknad när barnen är borta, eftersom de är ett viktigt inslag i livet och mammor kan känna rädsla över att deras söner utvecklas negativt om de inte har en bra kontakt med sin pappa. Det finns i dag en mycket större önskan hos fäder att ta aktiv del i sina barns uppfostran än tidigare, och samtidigt ställer mödrar ökade krav på att fäder ska ta ett större ansvar för barnen. Det är sannolikt att besluten om växelvis boende ofta styrs av längtan efter en delad vardagstillvaro.

I Sveriges Radios program Tendens om "Ping-pong-barnen" uttalade flera barn att de trodde att det växelvisa boendet ökade därför att barn vare sig kan eller bör tvingas att välja mellan sina föräldrar.³⁰ Enligt dessa barn gäller detsamma för föräldrarna; ingen av dem kan välja bort sitt barn. Varken barnet eller föräldrarna vill förlora relationen till varandra; det gäller både utifrån lojalitet och rättvisa. Växelvis boende ansågs därför som en bra medelväg att gå även om det kräver en del samarbetsvilja, kommunikation och smidighet för att det ska fungera.

Utifrån den utveckling som skett det senaste decenniet med en kraftig ökning av växelvis boende och att särlevande föräldrar i en allt större utsträckning tycks föredra att ha ett delat omsorgsansvar om sina barn, kan detta verka normerande för föräldrarnas inställ-

³⁰ Se avsnitt 7.3 ovan. De tre Tendens-programmen finns att lyssna på på Sveriges Radios webbplats;
<http://sverigesradio.se/sida/gruppsida.aspx?programid=3381&grupp=10959>

ning till barnets boende; föräldrar som ska separera gör på samma sätt som andra de känner som separerat. Den utveckling som skett i Sverige sedan 1970-talet med ett mer jämställt föräldraskap och att kvinnor i dag yrkesarbetar i allt större grad – efter reformer om föräldraförsäkring, utbyggd barnomsorg och individuell beskattning – har sannolikt stor betydelse för att ett delat omsorgsansvar om barnen ökar. Och på samma sätt som gemensam rättslig vårdnad har kommit att bli den vanligaste utgångspunkten finns det mycket som talar för att växelvis boende och ett i stor utsträckning delat omsorgsansvar, kommer betraktas som det normativa i framtiden. I en allt större utsträckning kommer man då att kunna förvänta sig att föräldrar som inte längre bor tillsammans fortsätter att samarbeta om föräldraskapet när de har gemensamma barn. Det kan då också finnas en förväntan att detta tydligare bör framgå av lagstiftningen. Ett sådant resonemang stöds också av den norska studien som visar att växelvis boende minskar konflikterna mellan föräldrar som separerar.³¹ Även utredningens egna undersökningar visar liknande resultat.³² Utifrån en utveckling om ett alltmer jämställt föräldraskap och med större hänsyn till barnets behov av nära och goda kontakter med båda sina föräldrar, kan man också tänka sig att det i framtiden blir än svårare att vinna gehör för yrkanden om ensam vårdnad, eller önskemål från den ena föräldern att flytta långt från den andra.

Det finns även andra aspekter av det växelvisa boendet som bör lyftas fram. Att föräldrar har en stark anknytning till arbetsmarknaden är det viktigaste verktyget för att förebygga barnfattigdom. I en annan norsk studie framkommer att kvinnors arbetsutbud ökar när barnen bor växelvis.³³ Det förefaller sannolikt att även det omvända gäller, dvs. att det växelvisa boendet ökar p.g.a. att kvinnors arbetsmarknadsdeltagande har ökat. På detta sätt kan växelvis boende också bidra till att barn får bättre uppväxtvillkor genom att den ombildade familjens inkomster ökar. Jämställdhet handlar om att omfördela makt och omsorg; kvinnor bör i högre utsträckning få löneinkomster och bättre förankring på arbetsmarknaden, medan män bör lägga mer tid på sina barn. Växelvis boende kan sägas bidra till just detta. SCB:s ULF-undersökningar visar dessutom att barn

³¹ Ekeland og Myklebust 1997, se forskningsssammanställning om växelvis boende i bilaga 12.

³² Se mer om detta i kapitel 9.

³³ Skjørtén 2005, *Samlivsbrudd og barnefordeling*.

som bor växelvis har en bättre kontakt med sina pappor än vad barn har som bor med båda sina föräldrar hela tiden.³⁴

Det växelvisa boendet har också utvecklats i takt med att gemensam vårdnad har blivit mer vanligt. I och med 1998 års vårdnadsreform blev gemensam vårdnad en presumtion efter en separation eller skilsmässa. Denna presumtion har dock ändrats i och med 2006 års vårdnadsreform. Vid bedömningen av om vårdnaden ska vara gemensam ska numera avseende särskilt fästas vid föräldrarnas förmåga att samarbeta i frågor som rör barnet. Gemensam vårdnad grundar sig på att föräldrar ska komma överens i viktiga frågor som rör barnet, och gemensamt ansvar bygger på att föräldrarna samarbetar för barnets skull. I de flesta fall är gemensam vårdnad att föredra framför ensam vårdnad men ensam vårdnad kan ibland vara nödvändig, t.ex. om en förälder utövat våld mot den andra föräldern eller mot barnet. Ett annat exempel är då konflikten är så svår och djup att det är omöjligt för föräldrarna att samarbeta. Många föräldrar tror ibland felaktigt att gemensam vårdnad betyder att barnet *måste* bo halva tiden hos vardera föräldern.

Utvecklingen av gemensam vårdnad som en stark huvudregel efter 1998 års reform kan ha haft betydelse för en ökad medvetenhet bland särlevande föräldrar om barnets behov av båda sina föräldrar, och har därmed medfört att barn i ökad utsträckning bor eller vistas hos båda sina föräldrar efter en separation. I enkätstudien Jämställt föräldraskap finns även föräldrar som i de öppna svarsalternativen har angett att den gemensamma rättsliga vårdnaden var orsaken till att man valt växelvis boende för barnet, se avsnitt 7.2.1 ovan.

En rad lagstiftningsåtgärder från statens sida kan också vara förklaringar till ökningen av det växelvisa boendet. Genom att öka de rättsliga möjligheterna för att besluta om gemensam vårdnad har det bidragit till att skapa en uppfattning att det förväntas att föräldrar ska utöva vårdnaden gemensamt. Likaså har det funnits ett stöd från samhällets sida för att barn kan bo växelvis hos båda sina föräldrar. Att ingen av föräldrarna kan åläggas att betala underhållsbidrag vid växelvis boende kan ha haft betydelse.³⁵ Detta innebär att vid en separation kan föräldrarna genom att välja växelvis boende undvika diskussioner och eventuella konflikter om under-

³⁴ Se kapitel 5 ovan.

³⁵ Jämför den studie som professor Eva Ryrstedt vid Juridiska institutionen i Lund har genomfört och som det redogörs för nedan i avsnitt 11.2.2 *Ekonomiska incitament påverkar val av underhållssystem och boendeform för barnet*.

håll till barnet. Det finns dock mycket som talar för att detta kan vara en falsk harmoni som leder till att fördelningen av det ekonomiska ansvaret blir oklar och att det i slutändan innebär en sämre ekonomisk situation för barnet.³⁶

Det faktum att båda föräldrarna vid växelvis boende kan uppbära såväl underhållsstöd som bostadsbidrag (även om bostadsbidragsbeloppen kan skilja avsevärt mellan folkbokföringsföräldern och umgängesföräldern), samt även att föräldrarna har möjlighet att dela på barnbidraget (om de är överens), är exempel på lagstiftning som kan ha bidragit till ökningen av växelvis boende och att båda föräldrarna i en större utsträckning deltar i den vardagliga omsorgen av barnet.

Tabellen nedan visar utvecklingen av gemensam vårdnad och som framgår har en kraftig förändring skett. I början av 1980-talet hade mer än hälften av alla mödrar ensam vårdnad om sin barn.³⁷ Motsvarande uppgift för 2008 var 5 procent.

Tabell 19 Utveckling av rättslig vårdnad efter separation 1983–2008, andel i procent

År	Gemensam vårdnad	Ensam vårdnad mor	Ensam vårdnad far	Summa
1983	37	53	10	100
1992	82	17	1	100
1999	90	9	0,4	100
2008	95	5	0,3	100

Källa: SCB 2009:2 Barn i dag – en beskrivning av barns villkor med Barnkonventionen som utgångspunkt.

Av Försäkringskassans studie om särlevande föräldrar och deras barns boende och umgänge framkommer att det finns en tydlig koppling mellan ett jämställt uttag att föräldrapenning och ett jämnare ansvar för barnets boende efter en separation.³⁸ Med ett jämställt uttag avses en fördelning av föräldrapenningdagarna mellan 40 till 60 procent av respektive förälder. Av de föräldrar som delade

³⁶ Se mer om detta nedan i kapitel 11 om inventering av konfliktfaktorer och problem i regler om underhåll till barn, samt kapitel 12 om typfall och empirisk undersökning om skillnader mellan underhållsstöd och underhållsbidrag.

³⁷ Det finns dock olika orsaker till detta. Exempelvis blev det fr.o.m. 1977 inte bara för gifta föräldrar, möjligt med gemensam vårdnad efter en separation. Från och med 1983 fick föräldrar gemensam vårdnad om de inte uttryckligen begärde enskild vårdnad i samband med separationen. Tidigare krävdes att föräldrarna gav uttryck för att de önskade gemensam vårdnad om barnet. Under 1990-talet underlättades dessutom förfarandet för att göra anmälan om gemensam vårdnad.

³⁸ Försäkringskassans Socialförsäkringsrapport 2011:5, s. 35 f.

föräldrapenninguttaget ”ganska lika”, valde nästan 60 procent av föräldrarna ett växelvis boende för barnet efter en separation. Om en förälder ensam tagit ut all föräldrapenning så var andelen som valt växelvis boende för barnet endast 20 procent. Mammor som har tagit ut all föräldrapenning blir i händelse av en separation en exklusiv boförälder i över 40 procent av fallen. Denna samvariation mellan växelvis boende och föräldrapenninguttag förklaras sannolikt i stor utsträckning av olika bakomliggande variabler. Föräldrapar som i hög grad värdesätter ett jämnare ansvar för barnen har sannolikt både tagit ut föräldrapenning relativt lika och fördelat ansvaret för barnets boende lika i de fall de har separerat.

Att barn till särlevande föräldrar i större utsträckning har eller behåller kontakt med sin pappa efter en separation, och också bor eller tillbringar tid i dennes bostad, styrks av statistik baserad på folkbokföringen. Det finns tyvärr inga uppgifter från undersökningarna av levnadsförhållanden (ULF) om barns boende med sin pappa men folkbokföringsstatistiken visar ändå på en tydlig trend sett över de senaste tio åren. Det finns ingen garanti för att barnet bor på den adress det är folkbokfört men det kan inte uteslutas att en del av dessa barn som är folkbokförda hos sin pappa i själva verket bor växelvis.

Diagram 8 Andel pojkar och flickor med särlevande föräldrar som är folkbokförda med sin pappa, procent, 1998–2009, SCB

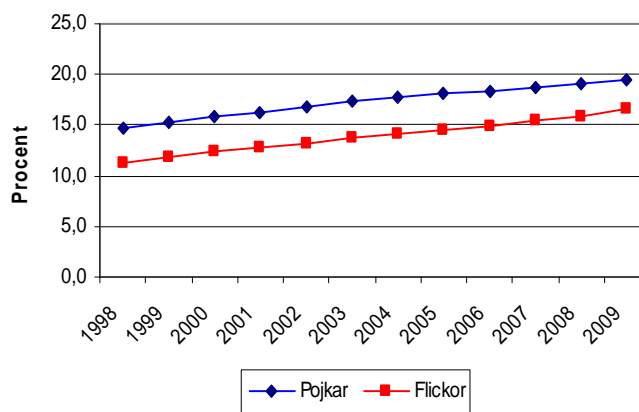
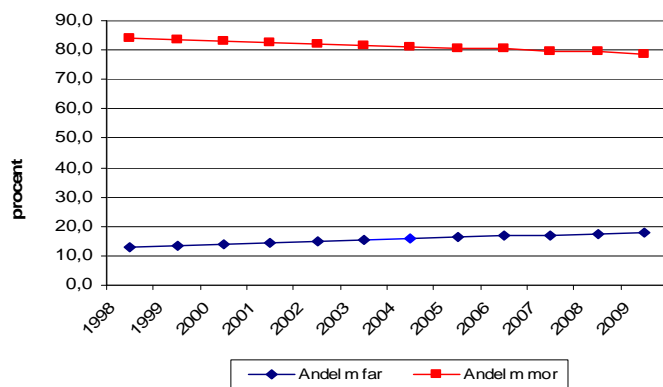


Diagram 9 Andel barn med särlevande föräldrar som är folkbokförd med sin mamma respektive pappa, procent, 1998–2009, SCB



Försäkringskassan har i sin undersökning om särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll, jämfört hur barnet bor enligt enkätsvaren och barnets faktiska folkbokföringsadress.³⁹ Resultatet visar i stort sett att barnen är folkbokförda där de kan förväntas vara det med tanke på var föräldrarna uppger att barnen bor. Undersökningen visar dock att det finns en stor andel av barnen som bor mest eller bara hos sin pappa men som ändå är folkbokförda på samma adress som sin mamma. Mellan 10 och 18 procent av de barn som uppges bo huvuddelen av tiden hos sin pappa förefaller ändå vara folkbokförda hos sin mamma.

Det barnrättsarbete som bedrivits de senaste två decennierna har också inneburit mer fokus på barnets behov och rätt till utveckling. Barn ses i större utsträckning som självständiga individer och barnets delaktighet betonas i många sammanhang. Detta perspektivskifte återspeglar sig också i föräldrarollen. Föräldraskap i dag går i större utsträckning ut på att stimulera barnet och försöka bidra till att öka barnets kompetens och göra det mer förberett på vuxenlivet. Även detta går att koppla till barnets behov av att ha tillgång till båda sina föräldrar och i och med det, ha möjlighet att utveckla olika sidor av sig själv. Föräldrar och samhället tar större hänsyn och visar större intresse för barn och deras behov. Barnen kan i detta avseende sägas ha fått det mycket bättre än tidigare generationer. Men det kan också vara en orsak till att ingen av barnets

³⁹ Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2011:5, s. 39–40.

föräldrar kan tänka sig att välja bort barnet och att inte längre bo tillsammans med det. Därför blir ett växelvis boende det naturliga valet efter en separation.

7.4.3 Forskning och vetenskapliga studier om växelvis boende

Forskningen om utvecklingspsykologiska effekter av växelvis boende befinner sig fortfarande i sin linda även om det numer finns något mer kunskap att tillgå än för några år sedan. Trots den stora omfattningen av studier om anknytning mellan barn och föräldrar finns det mycket lite kunskap av direkt relevans för slutsatser om växelvis boende. Vad växelvis boende sätter för spår för framtiden vet vi än så länge lite om eftersom det är ett relativt nytt fenomen. I bilaga 12 finns en översikt för merparten av de studier som utredningen har vetenskap om.

8 Barns behov och kostnader för barn

8.1 Vad kostar barn?

Barn har olika behov. Kärlek, omvårdnad och trygghet är grundläggande behov hos alla individer, och kan av naturliga skäl inte värderas i materiella termer. I likhet med alla andra människor har barn dessutom andra behov såsom mat, kläder etc. Dessa behov kan ofta värderas. Vilka behov barn anses ha och kostnader för att tillgodose behoven efterfrågas i flera olika situationer. För att bedöma hur mycket barn och deras behov kostar används olika beräkningar eller mått. Användningen av olika mått kan leda till olika resultat beroende på vad det finns för syfte med måttet och om kostnaden är avsedd att täcka behov på lång eller kort sikt. Exempel på olika mått är riksnormen för försörjningsstöd, Konsumentverkets skäliga levnadskostnader, beloppet för underhållsstöd och schablonbelopp vid beräkning av underhållsbidrag samt Kronofogdemyndighetens förbehållsbelopp vid löneutmätning.

Det finns även önskemål från föräldrar att få veta vad barn i allmänhet kostar. Inte minst i samband med en separation, eller vid en förändrad situation efter en separation, när föräldrar förväntas komma överens om hur försörjningsansvaret för barnet ska fördelas kan en svårlöst fråga vara vilka kostnader som i praktiken ska fördelas mellan föräldrarna. Frågan kan gälla både vilka behov som bör tillgodoses för barnet och vad dessa behov kostar. Vid utredningens hearing och under fokusgruppsamtalen har det framkommit önskemål om att någon offentlig instans borde tillhandahålla en enkel differentierad tabell där det går att hitta kostnader för barns behov i olika åldrar. Det anses kunna underlätta som vägledning för både föräldrar och olika yrkesgrupper, t.ex. budget- och skuldrådgivare och familjerättsjurister, när ekonomiska frågor som rör barnet ska avgöras.

Utredningen redogör i det följande för de vedertagna måtten för vad barn kostar, jämför dem samt uppdaterar den beräkning som Underhållsstödsutredningen gjorde 2003.¹ Som komplement presenteras också andra kostnader för barn och deras försörjning. Sist visas en sammanställning över de olika måtten (tabell 20).

Det bör framhållas att det inte är enkelt att avgöra vad barn i allmänhet kostar, och det finns skillnad i kostnad beroende på barns ålder och kön samtidigt som barn påverkar även de hushållsgemensamma kostnaderna och därmed kan anses stå för en andel även av dessa kostnader.

8.2 Olika mått för barns kostnader

8.2.1 Konsumentverkets beräkningar av skäliga levnadskostnader

Varje år beräknar Konsumentverket skäliga kostnader för några av hushållens vanligaste utgiftsområden vad gäller vuxna och barn och hushåll. De poster som ingår är livsmedel, kläder och skor, fritid och lek (inklusive mobiltelefon), barn- och ungdomsförsäkring, hemförsäkring, förbrukningsvaror, hemutrustning (inklusive dator), media, fast telefoni m.m. Nivån för vad som enligt Konsumentverket anses vara skäliga levnadskostnader innebär vare sig existensminimum eller lyx utan en rimlig konsumtionsstandard av de varor och tjänster, som gemene man vanligen behöver för att klara vardagen i dagens samhälle. Kostnader avses täcka både löpande utgifter och visst sparande för att kunna ersätta så kallade sällanköpsvaror såsom dator, tv eller vitvaror.

Sammantaget står alla dessa varor och tjänster för en tredjedel av konsumtionen i ett hushåll. De poster ingår som i första hand motsvarar behov och inte i första hand beror på vilka inkomster hushållet har. Konsumentverket ser kontinuerligt över de konsumtionsmönster som finns i samhället och hur hushållen agerar. Som exempel kan nämnas att på senare år har dator, mobil och bredbandsanslutning lagts till i vad Konsumentverket betraktar som rimlig konsumtionsstandard.

Det är inte enbart mellan barns åldrar som kostnaderna skiljer sig, det skiljer sig även mellan pojkar och flickor. Konsumentverket beräknar kostnader med hänsyn taget till kön från 10 års ålder.

¹ Se SOU 2003:42, Ett reformerat underhållsstöd.

Tabell 1 Livsmedelskostnad för barn 0 till 9 år, kronor per månad 2011

Livsmedel	6–11 mån	1 år	2–5 år	6–9 år
Lunch må–fre ingår inte	420	570	700	1 010
Alla mål äts hemma	560	770	900	1 290

Tabell 2 Övriga utgifter för barn 0 till 10 år, kronor per månad 2011

	0	1–2 år	3 år	4–6 år	7–10 år
Kläder och skor	320	420	420	440	480
Fritid och lek	60	150	150	330	520
Personlig hygien	470	410	130	100	130
Försäkring	110	110	110	110	110
Summa	960	1 090	810	980	1 240

Tabell 3 Livsmedelskostnad för flickor 10 till 17 år, kronor per månad 2011

Livsmedel	10–13 år	14–17 år
Lunch må–fre ingår inte	1 130	1 310
Alla mål äts hemma	1 450	1 690

Tabell 4 Övriga utgifter för flickor 11 till 17 år, kronor per månad 2011

Övriga utgifter	11–14 år	15–17 år
Kläder och skor	510	520
Fritid och lek	530	490
Mobil	100	150
Hygien	260	320
Barn- och ungdomsförsäkring	110	110
Summa övriga utgifter	1 510	1 590

Kostnader för mat är högre för pojkar medan kostnaden för övriga utgifter som kläder och hygien är högre för flickor.

Tabell 5 Livsmedelskostnad för pojkar 10 till 17 år, kronor per månad 2011

Livsmedel	10–13 år	14–17 år
Lunch må–fre ingår inte	1 270	1 600
Alla mål äts hemma	1 660	2 060

Tabell 6 Övriga utgifter för pojkar 11 till 17 år, kronor per månad

	11–14 år	1–17 år
Kläder och skor	510	530
Fritid och lek	530	490
Mobil	100	150
Hygien	180	220
Barn- och ungdomsförsäkring	110	110
Summa övriga utgifter	1 430	1 500

Barn innebär utgifter även vad gäller boende, slitage på sällanköpsvaror och elförbrukning. Konsumentverket beräknar därför även utgifter som är gemensamma för hushållet men som förändras med antalet medlemmar. Vissa kostnader skiljer sig även beroende på var man bor. Efter avregleringen av elmarknaden tar inte Konsumentverket längre fram kostnaden för el utan i stället beräknas förbrukningen av el i olika stora hushåll. Förbrukningen kan användas för att beräkna kostnaden beroende på vilket avtal om elpris hushållet har.

Tabell 7 Gemensamma kostnader för hushåll beroende på antalet medlemmar i hushållet, kronor per månad

	1 pers	2 pers	3 pers	4 pers	5 pers	6 pers	7 pers
Förbrukningsvaror	100	130	230	260	320	370	420
Hemutrustning inkl. dator	440	530	630	710	830	930	1 000
Media, fast telefoni, internet mm	920	950	980	1 000	1 020	1 030	1 050
Hemförsäkring							
- stor stad	150	150	170	180	190	200	210
- mellanstor stad	100	110	120	130	130	140	150
- mindre tätort	80	80	90	90	90	100	110
Summa hushållskostnader							
- stor stad	1 610	1 760	2 010	2 150	2 360	2 530	2 680
- mellanstor stad	1 560	1 720	1 960	2 100	2 300	2 470	2 620
- mindre tätort	1 540	1 690	1 930	2 060	2 260	2 430	2 580
Förbrukning av hushållsel per månad (kWh)	180	240	280	340	380	430	460

8.2.2 Riksnormen för försörjningsstöd

Konsumentverkets beräkningar ligger till grund för flera andra beräkningar, till exempel riksnormen för försörjningsstöd som utgör ett av underlagen för socialtjänstens beslut om ekonomiskt bistånd.²

Ekonomiskt bistånd är behovsprövat. Riksnormen är ett minimum för hur mycket pengar en biståndsmottagare ska ha till löpande utgifter för grundläggande behov som mat, kläder, hygienartiklar och telefonkostnader. Utgifterna som ingår i riksnormen är beräknade för behov som alla människor anses ha och där kostnaderna också är likartade för alla, såsom mat och kläder. Socialtjänsten kan beräkna både högre och lägre belopp även för dessa kostnader, om det finns särskilda skäl. Övriga utgifter som ingår i försörjningsstödet (boende, hushållsel, hemförsäkring, arbetsresor och medlemsavgift till fackförening och arbetslöshetskassa) beviljas till den faktiska kostnaden, om den är skälig. När det gäller kostnader som inte är regelbundet återkommande eller som alla människor inte har behov av, anses dessa höra till livsföringen i övrigt. Det kan vara utgifter för bl.a. hälso- och sjukvård, läkemedel, tandvård, glasögon och hemutrustning. De bedöms individuellt och kan, förutom de uppräknade exemplen, vara allt som en person behöver för att uppnå skälig levnadsnivå men som inte är direkta kostnader för försörjningen.

Beloppen som ingår i riksnormen baseras på pris- och konsumtionsundersökningar från Konsumentverket (se ovan) och beslutas inför varje nytt kalenderår av regeringen. I normen ingår alltså inte medel för ersättning av varor som förslits och behöver ersättas, utöver kläder och skor, såsom dammsugare eller tv. Anledningen är att ekonomiskt bistånd är tänkt att fungera som välfärdssystemets yttersta skyddsnät. Det ska vara ett komplement till socialförsäkringarna och ge hjälp när generella stödformer är otillräckliga eller inte kan lämnas. Det ekonomiska biståndets uppgift är att träda in tillfälligtvis vid korta perioder av försörjningsproblem.³

² Socialstyrelsens meddelandeblad från december 2010 om ändring i socialtjänstförordningen (2001:937).

³ Prop. 1996/97:124, Ändring i socialtjänstlagen, s. 80 f.

Tabell 8 Personliga kostnader inom riksnormen. Kronor per månad 2011.

	Under 1 år	1–2 år	3 år	4–6 år	7–10 år	11–14 år	15–18 år
Livsmedel	730	830	850	1 080	1 140	1 310	1 530
Livsmedel ej lunch 5 d/v	600	660	680	840			
Kläder/skor	300	400	400	430	480	500	530
Fritid/lek	40	130	130	250	360	430	440
Hygien	540	480	120	80	90	140	190
Försäkring	60	60	60	60	60	60	60
Summa (ej lunch 5 d/v)	1 540	1 730	1 390	1 660			
Summa (alla måltider)		1 900	1 560	1 900	2 130	2 440	2 750

För förskolebarn finns det möjlighet för kommunerna att lämna ett högre belopp för dem som inte går i förskola etc. eller när denna är stängd eller när barnen är sjuka under en längre period. I beloppet för de äldre barnen ingår kostnaden som uppstår vid lov och normal frånvaro.

Tabell 9 Gemensamma hushållskostnader i kronor beroende på antalet medlemmar, kronor per månad

Antal personer	1	2	3	4	5	6	7
Förbrukningsvaror	110	130	230	260	300	360	390
Dagstidn, telefon, TV-licens	780	870	1 030	1 180	1 340	1 510	1 650
Summa	890	1 000	1 260	1 440	1 640	1 870	2 040

I avsnitt 10.3.8 diskuterar utredningen om barns behov av ekonomiskt bistånd och vilka särskilda behov som barn har.

Det är naturligt att riksnormen ligger på en lägre nivå för kostnader för samma varor jämfört med Konsumentverkets beräkningar av rimlig konsumtion. Detta är helt i linje med de två olika syftena med måtten, där Konsumentverkets belopp är tänkt att likna en normal konsumtion medan riksnormen ska motsvara en skälig levnadsstandard och uppfylla de basala behoven, månad för månad återkommande utgifter för mat, hygien, förbrukningsvaror etc. Riksnormen baseras på Konsumentverkets beräkningar men inte med alla ingående delar.

8.2.3 Underhållsbidrag

Varje förälder ska, oberoende av rättslig vårdnad om barnet, bidra till sitt barns försörjning efter ekonomisk förmåga. Detta framgår av föräldrabalkens bestämmelser (7 kap. 1 § FB). Om barnet bor varaktigt enbart med den ena föräldern ska den andra föräldern fullgöra sin underhållsskyldighet genom att betala underhållsbidrag till barnet. Om ett barn anses bo varaktigt hos båda föräldrarna är ingen av föräldrarna skyldig att betala underhållsbidrag till barnet (Jfr 7 kap. 2 och 6 §§ FB). Det är barnet som har rätt till underhållsbidrag.

För en mer utförlig redogörelse för föräldrabalkens bestämmelser om underhållsbidrag, se avsnitt 3.4.

Hur beräknas underhållsbidraget?

Underhållsbidraget ska bestämmas med hänsyn till barnets *behov* och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Det är föräldrarna som ska enas om vilka behov barnet har och vad dessa i sin tur kostar. Försäkringskassan har på sin webbplats⁴ en modell för beräkning av underhållsbidrag, som kan tjäna som vägledning för föräldrar för hur bl.a. barnets behov kan beräknas. Följande poster ingår enligt modellen för att beräkna barnets behov.

$$\begin{aligned}
 & \text{Barnets levnadskostnader} \\
 & + \text{barnomsorgskostnad} \\
 & + \text{andra kostnader} \\
 & - \text{barnbidrag/studiebidrag} \\
 & = \text{barnets behov}
 \end{aligned}$$

I *andra kostnader* ingår eventuella individuella kostnader för exempelvis speciell kost eller fritidsaktiviteter.

När föräldrarna inte kan komma överens om ett underhållsbidrag kan talan om underhållsbidrag väckas i en domstol. Det är vanligt att man vid beräkning av barnets behov utgår från en av Socialstyrelsen tidigare framtagen schablon för barns kostnader för tre olika åldersgrupper; 0–6 år, 7–12 år respektive 13–20 år.⁵ I nedanstående tabell redovisas vad denna schablon skulle motsvara i månadsbelopp för barn i olika ålderskategorier för 2011. Det bör

⁴ www.forsakringskassan.se

⁵ Socialstyrelsens numera upphävda Allmänna råd 1989:6 Underhållsbidrag till barn.

noteras att schablonbeloppet inte är uppdaterat med hänsyn till förändrade konsumtionsmönster eller relativpriser utan enbart inflationsjusteras med hjälp av prisbasbeloppsutvecklingen.

Tabell 10 Schablonbelopp i underhållsbidraget efter barnets ålder, 2011

Ålder	Procent av prisbasbelopp	Månadsbelopp
0–6 år	65	2 318
7–12 år	80	2 853
13–17 år	95	3 388

Det är föräldrarna själva som råder över vilka kostnader som motsvarar barnets behov och vilket belopp som ska lämnas i underhållsbidrag för barnets försörjning.⁶ När föräldrar inte är överens om behoven kan emellertid schablonbeloppen vara användbara. I schablonbeloppet anses ingå alla vanliga levnadskostnader samt barnets del av boendekostnaderna.⁷ För att få fram barnets behov enligt formeln ovan ska, till schablonbeloppet, läggas eventuell avgift för förskola etc. och andra kostnader samt barnbidraget/studiebidraget dras av.

För att underhållsbidraget ska anpassas efter förändringar i penningvärdet kan det räknas upp med index utifrån den procentsats som Försäkringskassan fastställer varje år efter ändring i prisbasbeloppet.⁸ Försäkringskassan föreskriver därefter varje år om en ändring av underhållsbidragen ska ske eller inte. Någon höjning har inte skett sedan den 1 februari 2009 eftersom ändringen av prisbasbeloppet⁹ inte har uppgått till minst en procent. Efter att Försäk-

⁶ Tvister om underhållsbidrag är i princip dispositiva. Det innebär att domstolarna är bundna av parternas yrkanden och hänvisade att göra sina bedömningar på grundval av det faktaunderlag som parterna för in i processen. Vitsordar en part en uppgift som den andra parten har lämnat utgår domstolen vid sin bedömning från att den är riktig. Domstolen kan inte heller fastställa ett högre underhållsbidrag än vad som yrkats eller ett lägre underhållsbidrag än vad den underhållsskyldige har medgett.

⁷ Tidigare minskades schablonbeloppet för barnets levnadskostnader med 10 procent av prisbasbeloppet per månad när barnet har plats på daghem eller i familjedaghem. Denna summa ansågs motsvara den kostnad för mat m.m. som föräldrarna inte har när barnet vistas utanför hemmet enligt Socialstyrelsens numera upphävda Allmänna råd 1989:6 Underhållsbidrag till barn.

⁸ Förordningen (1979:321) om ändring av vissa underhållsbidrag samt 4 § lagen (1966:680) om ändring av vissa underhållsbidrag.

⁹ Prisbasbeloppet beräknas varje år enligt 2 kap. 6–10 §§ socialförsäkringsbalken och beräknar priset för samma varukorg. Prisbasbeloppet mäter på så sätt förändringen i prisutveckling över tid. Försäkringskassan beräknar årligen förändringen i belopp och publicerar den i sin författningssamling, FKFS.

ringskassan har föreskrivit om höjning måste föräldrarna själva räkna upp underhållsbidraget till barnet med det fastställda procenttalet.

8.2.4 Underhållsstöd

Om den förälder som ska betala underhållsbidrag till barnet inte alls betalar ett underhåll eller betalar ett belopp som är lägre än 1 273 kronor per månad kan den förälder som bor med barnet ansöka om underhållsstöd. Det är Försäkringskassan som administrerar och betalar ut underhållsstödet. Stödet är finansierat med statliga medel och den bidragsskyldige föräldern som inte bor tillsammans med barnet ska, beroende på ekonomisk förmåga, återbetala staten för det underhållsstöd som lämnats.

När underhållsstödet infördes ansåg regeringen att beloppet skulle motsvara ungefär hälften av normalkostnaderna för ett barn sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget.¹⁰ Den antagna normalkostnaden ska täcka ett barns normalbehov och motsvara en skälig levnadsnivå på lång sikt. Underhållsstödet bestäms av regeringen som ett fast belopp. Sedan 2006 är underhållsstödet 1 273 kronor per månad. Samma belopp gäller för alla barn oavsett ålder, kön, antal syskon eller hushållskonstellation och även oberoende av avstånd mellan föräldrarnas bostäder.

När underhållsstödet infördes 1997 bestämdes det till samma belopp som det tidigare bidragsförskottet som var 1 173 kronor per månad.¹¹ Bidragsförskottet var fram till 1995 knutet till prisbasbeloppet och 1 173 kronor motsvarade 40 procent av prisbasbeloppet. En motsvarande koppling till prisbasbeloppet skulle i dag motsvara 1 427 kronor per månad.

Eftersom underhållsstödet är ett bidrag från staten till barnet i stället för från den förälder som barnet inte bor hos, är det rimligt att inte utgå från en nivå som ligger *över* en långsiktigt skälig levnadsnivå. En högre nivå på stödet skulle kunna leda till att barn med särlevande föräldrar skulle få en ekonomisk standard som överstiger den standard sammanboende föräldrar kan ge sina barn.

¹⁰ Prop. 1995/96:208, Underhållsstöd till barn till särlevande föräldrar, m.m. s. 40 f.

¹¹ Lagen (1964:143) om bidragsförskott.

Normalkostnaden för barn

I samband med Underhållsstödsutredningens¹² arbete gjordes en sammanställning av vad barn kostar och vad som borde ingå i barns normalkostnader, innefattande kostnader för barns grundläggande behov och barnomsorgskostnader. Denna utredning har gjort en motsvarande sammanställning och uppdaterat dessa uppgifter till 2011 års prisnivå och förhållanden.

De personliga kostnaderna består av kostnader för livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, hygien samt barn- och ungdomsförsäkring. Vad gäller livsmedel har antagits att barn under 1 år äter alla mål i hemmet, att barn i åldern 1–5 år äter lunch i förskoleverksamheten samt att barn och ungdomar i åldern 6–18 år äter lunch i skolan. För barn och ungdomar i åldern 1–18 år har kostnaden för livsmedel angetts som genomsnittskostnaden av Konsumentverkets beräknade kostnader för livsmedel utan lunch fem dagar per vecka, och kostnader för livsmedel om alla mål äts hemma. Detta beräkningssätt används även som underlag för riksnormen. Beloppet ska därmed anses täcka lunch i hemmet under skollov och normal övrig frånvaro. De gemensamma hushållskostnaderna inkluderar utgiftsposterna förbrukningsvaror, möbler/husgeråd/TV/textilier, dagstidning/telefon/TV-avgift och hemförsäkring. Enligt Konsumentverkets beräkningar antas hushåll med en respektive två personer bestå av enbart vuxna individer medan hushåll med tre personer antas bestå av två vuxna och ett barn. För att korrekt spegla barnets marginalkostnad, dvs. den extra kostnad för hushållet som barnet medför, har denna utredning därför valt att beräkna barnets andel av de gemensamma hushållskostnaderna som skillnaden mellan kostnaden för hushåll med två personer och hushåll med tre personer. När det gäller hushållets kostnad för hemförsäkring har det belopp som avser en mindre tätort använts.

¹² SOU 2003:42, Ett reformerat underhållsstöd, s. 118 ff.

Tabell 11 Normalkostnaden för barn per månad och ålder i kronor, 2011

Grundbehov	0 år	1–2 år	3 år	4–6 år	7–10 år	11–14 år	15–18 år	11–14 år	15–18 år
						Flicka	Flicka	Pojke	Pojke
Livsmedel	490	670	800	1 150	1 120	1 290	1 500	1 480	1 830
Kläder och skor	320	420	420	440	480	510	520	510	530
Fritid och lek	60	150	150	330	520	530	490	530	490
Hygien	470	410	130	100	130	260	320	180	225
Barn- och ungdomsförsäkring	110	110	110	110	110	110	110	110	110
Förbrukningsvaror	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Hemutrustning inkl. dator	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Media, fast telefoni, internet mm	30	30	30	30	30	30	30	30	30
Hemförsäkring	10	10	10	10	10	10	10	10	10
Hushållsel	45	45	45	45	45	45	45	45	45
Läkemedel	75	75	75	75	75	75	75	75	75
Lokala resor	0	0	0	0	250	250	250	250	250
Fickpengar					100	200	300	200	300
Summa	1 810	2 120	1 970	2 490	3 070	3 510	3 850	3 620	4 095

Källa: Konsumentverket, Swedbank samt egna beräkningar.

Det finns vissa små men vanligt förekommande kostnader som inte räknas med i grundbehovet, till exempel för matsäck vid skolflykter eller för barn som har behov av specialkost. Till den sammanlagda normalkostnaden enligt tabell nedan har denna utredning därför valt att föra en ”övrigt”-post på 300 kronor i månaden.

Tabell 12 Sammanlagda normalkostnaden för ett barn, belopp i kronor per månad 2011

Ålder	0	1–2	3	4–6	7–10	11–14	15–16	17–18
Grundbehov	1 810	2 120	1 970	2 490	3 070	3 720	4 095	4 095
Förskoleverksamhet- och skolbarnsomsorg	*	900	900	900	600		*	*
Spädbarnsutrustn.	1 150							
Övrigt	300	300	300	300	300	300	300	300
Barnbidrag /studiebidrag	-	-	-	-	-	-1 050	-1 050	-875
	1 050	1 050	1 050	1 050	1 050			
Summa	2 210	2 270	2 120	2 640	2 920	2 970	3 345	3 520

Källa: Konsumentverket 2010.

*Efter årskurs 3 upphör skolbarnsomsorgen.

Underhållsstödsutredningen ansåg att även kostnader för hushållsel, läkemedel och lokala resor med kollektivtrafik ingår i ett barns normalbehov. En särskild fråga var om fickpengar bör ingå i schablonbeloppet. Underhållsstödsutredningen ansåg att sociala och pedagogiska skäl talade för att låta fickpengar ingå i normalbeloppet när barnet har uppnått den ålder då barn normalt får fickpengar. Fickpengar bör därför beaktas från och med sju års ålder.

Det finns inte några generella normer för hur stor en vecko- eller månadspeng ska vara. Detta avgörs normalt utifrån varje familjs ekonomiska förutsättningar. Swedbanks Institut för privatekonomi har tagit fram siffror om genomsnittlig månadspeng för åren 2006 respektive 2008 som kan ge viss ledning.

Tabell 13 Genomsnittlig månadspeng för 7 till 12 åringar i kronor 2006

Ålder	7	8	9	10	11	12
Månadspeng	100 kr	110 kr	120 kr	140 kr	170 kr	210 kr

Källa: Institutet för privatekonomi <http://www.swedbank.se/om-swedbank/analyser/institutet-for-privatekonomi/rapporter/index.htm>

Tabell 14 Månadspeng för 13 till 19 åringar i kronor medianvärde i kronor 2008

Ålder	13	14	15	16	17	18	19
Medelvärde	400	580	700	890	1 050	1 160	1 540
Median	300	400	600	1 000	1 050	1 050	1 050

Källa: Institutet för privatekonomi.

Av tabellen ovan framgår att månadspengen för tonåringar uppgår till relativt stora belopp. Det är ganska vanligt att ungdomar i dessa åldrar får hela eller delar av barnbidraget/studiebidraget som månadspeng och att pengarna då också förväntas räcka till inköp av kläder m.m. Eftersom dessa poster beräknas särskilt har utredningen valt att lägga beloppet för fickpengar på en lägre nivå än den som anges i Swedbanks undersökning.¹³

I beräkningsunderlaget ingår inte kostnader för hälso- och sjukvård. Inte heller ingår kostnader för tandvård. Barn och ungdomar under 20 år har en lagreglerad rätt till kostnadsfri tandvård och de erbjuds även gratis hälso- och sjukvård i de flesta landsting.

¹³ Institutet för privatekonomi, Swedbank.

När det gäller kostnaden för lokala resor ser situationen olika ut beroende på var i landet man bor. Det finns vissa omständigheter där det kan anses finnas behov av egen bil, men då kostnaderna kan variera och det skulle vara orimligt att lägga en högre schablonkostnad för resor med egen bil varje månad till familjer som klarar sig med kollektiva transporter används en uppskattning av kostnaden för lokala resor med hjälp av kollektivtrafikens priser.

Enligt de uppgifter som Utredningen om översyn av den ekonomiska statistiken¹⁴ inhämtat avseende kostnad för lokala resor reser barn som inte fyllt sju år som regel gratis med kollektivtrafiken. Kostnaden för lokala resor har därför tagits upp endast för barn som är sju år eller äldre. Underhållsstödsutredningen använde i sin tur uppgifter grundade på lokalresor i Umeå och Uppsala. Många kommuner betalar skolresor via kort som gäller inom hela lokaltrafiken förutom vardagskvällar efter kl. 19 och på helger. Kostnaden skiljer sig åt mellan olika länstrafikbolag, både vad gäller kostnad och omfattning.

Förbehållsbelopp vid utmätning

En fordran för obetalda skulder kan, eller ska, lämnas över till Kronofogdemyndigheten för indrivning. Utmätning av lön är det mest använda tvångsmedel som Kronofogdemyndigheten förfogar över. Med löneutmätning avses Kronofogdemyndighetens beslut att arbetsgivaren ska innehålla och redovisa en del av lönen till kronofogden i stället för till arbetstagaren. Genom löneutmätning får bara den del av inkomsten som gäldenären inte behöver för sitt och familjens underhåll användas.¹⁵ Den del som undantas för utmätning kallas för förbehållsbelopp. Förbehållsbeloppet bestäms av ett så kallat normalbelopp som fastställs varje år i av Kronofogdemyndigheten särskilt fastställda föreskrifter.¹⁶ Beloppet räknas om med hjälp av prisbasbeloppet.

¹⁴ SOU 2001:34, Behovet av ekonomisk statistik.

¹⁵ 7 kap. 4 § UB.

¹⁶ KFMFS 2010:1 från december 2010.

Tabell 15 Förbehållsbelopp för olika personer och hushållstyper kronor per månad 2011

Ensamstående	4 549 kr
Makar och med makar jämställda personer	7 515 kr
Barn t.o.m. det kalenderår barnet fyller sex år	2 413 kr
Barn fr.o.m. det kalenderår barnet fyller sju år	2 778 kr

Normalbeloppet omfattar alla vanliga levnadskostnader. Till vanliga levnadskostnader bör räknas i ett hushåll normalt förekommande utgifter såsom livsmedel, kläder, hygienprodukter, gas, hushållsel, telefon, internetuppkoppling, TV-avgifter, försäkringspremier, fackförenings- och andra medlemsavgifter samt mindre utgifter för tillfälliga behov.¹⁷

Normalbeloppen har till syfte att garantera den skuldsatte (gäldenären) och dennes familj en lägsta skälig levnadsnivå och ge ett ekonomiskt skydd för de grundläggande behoven. Normalbeloppet är ett schablonbelopp. Tillägg till normalbeloppet kan göras för särskilda kostnader som inte kan anses utgöra vanliga levnadskostnader. Hit hör till exempel kostnader för fullgörande av tjänst, sjukdom, barn tillsyn och den förhöjda delen av medlemsavgiften till arbetslöshetskassa.

Om ett normalbelopp har bestämts för ett barn, dras i förekommande fall allmänt barnbidrag/studiebidrag, flerbarnstillägg eller underhållsstöd av från normalbeloppet då dessa bidrag ska bidra till försörjningen av barnet. Normalbeloppet kan dock aldrig bli lägre än 0 kronor. Om barnet bor växelvis hos föräldrarna bör normalbeloppet minskas till hälften. Kostnad för barnomsorg och eventuella särskilda utgifter som för läkemedel eller specialkost kan läggas till.

Definitionen av vad normalbeloppen ska anses innefatta grundar sig delvis på de konsumentprodukter som ingår i Konsumentverkets redovisning av hushållsbudget.

8.2.5 Avgifter för förskola och fritidshem m.m.

Kommunerna får enligt skollagen (1985:1100) ta ut skäliga avgifter för plats i förskola m.m. Från och med den 1 juli 2011 gäller en ny

¹⁷ Kronofogdemyndighetens allmänna råd om bestämmande om förbehållsbelopp vid utmätning av lön m.m. under 2011.

skollag, 2010:800. Enligt den nya skollagen kommer de nuvarande begreppen förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg benämnas förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet. I detta kapitel används dock de nuvarande begreppen. Samtliga av landets 290 kommuner har anslutit sig till avgiftssystemet med maxtaxan inom dessa verksamhetsområden, se även avsnitt 3.8. Maxtaxekonstruktionen innebär att ett tak sätts för hur höga avgifter kommunen kan ta ut för omsorgen. Avgiften är inkomstrelaterad, vilket innebär att avgiften inte får överstiga en viss procentuell andel av hushållets bruttoinkomst per månad. Tabellen nedan beskriver maxtaxans konstruktion och avgiftsnivåer.

Tabell 16 Högsta avgift för barn i förskoleverksamhet i förhållande till inkomst

	Procent av inkomsten	Maxavgift kronor per månad
Barn 1	3	1 260
Barn 2	2	840
Barn 3	1	420
Barn 4	0	0

Från och med den 1 juli 2010 har landets alla treåringar rätt till samma avgiftsfria förskola, tidigare gällde det enbart fyra- och femåringar. Sextiofyra procent av kommunerna har endast *en* avgiftsnivå och ytterligare 21 procent har två nivåer.¹⁸ Det finns således kommuner som tar ut en lägre avgift beroende av närvarotid, men flertalet kommuner har endast en nivå, vilket innebär att det enbart är föräldrarnas inkomst som styr avgiftsuttaget

Tabell 17 Högsta avgift för barn i skolbarnsomsorg i förhållande till inkomst

	Procent av inkomsten	Maxavgift kronor per månad
Barn 1	2	840
Barn 2	1	420
Barn 3	1	420
Barn 4	0	0

¹⁸ Skolverket 2007, Avgifter i förskola och fritidshem 2006. Fördjupning av rapport 294.

Under åren 2002 och 2003 var inkomsttaket per hushåll 38 000 kronor per månad. Från och med den 1 januari 2004 höjdes maxtaxan och således också avgiftstaket per hushåll till 42 000 kronor per månad. De allra flesta barn i åldern 2–5 år är inskrivna i förskoleverksamheten, och en stor andel av landets 6–10-åringar är inskrivna i skolbarnsomsorgen, främst i fritidshem.

Tabell 18 Andel inskrivna barn i förskoleverksamheter efter ålder 2010

	1 år	2 år	3 år	4 år	5 år
Andel (%) inskrivna barn	49	91	96	98	98

Källa: Skolverket.

Tabell 19 Andel inskrivna barn i skolbarnsomsorgen efter ålder 2010

	6 år	7 år	8 år	9 år	10 år	11 år	12 år
Andel (%) inskrivna barn	85	86	83	73	30	12	4

Källa: Skolverket.

Det finns vissa skillnader mellan kommungrupper, men fram till dess att barnen slutar årskurs 3 är det en tydlig majoritet som är inskriven i den avgiftsbelagda skolbarnsomsorgen.

Med maxtaxan har avgiftsuttaget i förskoleverksamheten- och skolbarnsomsorgen minskat betydligt i spridning. Före maxtaxans införande kunde avgiften för en snittfamilj (en familj med medelinkomst och två barn i förskoleverksamhet med 33 timmars vistelsetid) variera med 50 000 kronor på ett år.

Närvarotiden påverkade tidigare avgiften men i takt med att maxtaxan funnits under en längre tid minskar antalet kommuner som har olika tidsintervall kopplade till sin taxa.

Med tanke på omfattningen av inskrivna barn i förskoleverksamhet och skolbarnsomsorg, samtidigt som majoriteten av kommuner inte differentierar efter närvarotid och att barn till föräldrar som inte lever ihop har längre närvarotid, borde normalkostnaden för platsen beräknas som avgiftstaket för samtliga åldrar mellan 1 och 9 år. Se tabell 19 ovan. Maxtaxan beräknas, som framgått ovan, på bruttoinkomsten i hushållet. Eftersom det finns kommuner som räknar med två hushåll efter platsinnehavsprincipen (principen beskrivs närmare i probleminventeringen i kapitel 10) används två hushålls bruttoinkomst. Det ger i de allra flesta fall en månadsavgift

upp till taket för maxtaxan, dvs. 1 260 kronor för ett barn i barnomsorg och 840 kronor för ett barn inom skolbarnomsorg.

8.3 Vad bör ingå i barns kostnader?

I tabell 20 redovisas sammantaget de idag vedertagna beräkningarna av barns kostnader. Lägst kostnad återfinns inom det ekonomiska biståndet om enbart riksnormen tillämpas. Konsumentverkets skäliga levnadskostnader ligger något högre, framförallt för äldre barn. Underhållsstödet belopp beräknas som om båda föräldrar står för ett underhållsstödsbelopp vardera och hamnar då i mitten av bilden, följt av Kronofogdemyndighetens förbehållsbelopp och en schablonberäkning av ett underhållsbidrag motsvarar det högsta beloppet av dessa olika beräkningssätt.

Tabell 20 Sammanställning över vilka behov beräkningen ska täcka, vilka områden som ingår samt månadsbeloppet för år 2011. Notera att bostadskostnad enbart ingår i underhållsbidragets schablonbelopp samt att hushållsgemensamma kostnader inte ingår i de olika beräkningarna. Beloppet motsvarar försörjningsansvaret för båda föräldrarna.

	Konsumentverkets beräkning av skäliga levnads-kostnader	Riksnorm för försörjningsstöd	Underhållsbidrag	Underhållsstöd	Förbehållsbelopp vid utmätning
Syftet – vad ska beräkningen omfatta	Skäliga kostnader, över existensminimum, "normal" kostnad, med visst sparande för att ersätta sällanköpsvaror	Minimum för hur mycket pengar biståndsmottagare ska ha till löpande utgifter som mat, kläder, hygienartiklar, och telefonkostnader. Kortsiktigt behov	Barnets behov (enligt schablon)	Beloppet ska motsvara ungefär hälften av normalkostnaderna för ett barn sedan hänsyn tagits till det allmänna barnbidraget. Den antagna normalkostnaden ska täcka ett barns normalbehov och motsvara en skälig levnadsnivå på lång sikt.	Alla vanliga levnadskostnader med syfte att garantera den skuldsatte (gäldenären) och dennes familj en lägsta skälig levnadsnivå och ge ett ekonomiskt skydd för de grundläggande behoven.
Vad ingår	Livsmedel, kläder och skor, fritid och lek (inklusive mobiltelefon), barn- och ungdomsförsäkring, hemförsäkring, förbrukningsvaror, hemutrustning (inklusive dator), media, fast telefoni m.m.	Förbrukningsvaror, dagstidning, telefon, tv-licens, livsmedel, kläder och skor, fritid och lek, hygien och försäkring.	Barnets levnads-kostnader, barnomsorgskostnad, andra kostnader som särskild kost med avräkning för barn- eller studiebidrag.	Livsmedel, kläder och skor, fritid och lek, barn- och ungdomsförsäkring, hemförsäkring, förbrukningsvaror, hemutrustning (inklusive dator), media, fast telefoni m.m., hushållsel, spädbarns-utrustning, fickpengar, läkemedel, lokala resor, förskoleverksamhet- och skolbarnomsorg. Dessa poster ingick när underhållsstödet beräknades år 2003.	Utgifter såsom t.ex. för kost, kläder, hygien, gas, hushållsel, telefon, Internet-uppkoppling, TV-avgifter, försäkringsavgifter, fackförenings- och andra medlemsavgifter samt mindre utgifter för tillfälliga behov.
Kr/mån 2011	2 210 kronor för pojke 2 700 kronor för flicka.	2 130 kronor för pojke. 2 240 kronor för flicka.	2 853 kronor per barn.	2 546 kronor. 1 273 kronor per barn eftersom båda föräldrar ska stå för ett belopp motsvarande varsitt underhållsstöd, fördubblas underhållsstödet.	2 778 kronor per barn.

För att kunna avgöra vad som är skäliga kostnader för barn är det viktigt att veta vad barn i allmänhet vanligtvis behöver ha tillgång till och vilka kostnader som är förknippade med att tillgodose behoven. Det är angeläget att även barn i ekonomiskt utsatta familjer ska kunna ha motsvarande standard som barn i allmänhet.

För att ta reda på vad barn i allmänhet har tillgång till har utredningen analyserat uppgifter från Barn-ULF¹⁹ och fördelat dem på olika hushållstyper. Resultatet redovisas närmare i kapitel 6. Kortfattat har de flesta barn ett eget rum och en egen mobiltelefon och hälften av barnen en egen dator. De allra flesta har månadspeng eller pengar vid behov.

Utöver de kostnader som ingår i uppdateringen av Underhållsstödsutredningen från år 2003, se tabell 11, finns det även andra kostnader som enligt utredningens mening bör övervägas om de ska ingå som en kostnad för barn.

Boende

Eftersom de allra flesta barn från tio års ålder har eget rum beräknas en kostnad för ett eget rum från elva års ålder. Fram till elva års ålder halveras kostnaden då många föräldrar låter barnen dela rum. Detta förutsätter att det finns yngre syskon att dela rum med och schabloniseringen kan diskuteras. Likaså kan man ha invändningar mot att använda en genomsnittlig hyreskostnad som uppskattning för en bostadskostnad. Många familjer bor i villa eller bostadsrätt. Likaså är spridningen på kostnad inom hyresrätterna stor både beroende på standard på lägenheterna och var i landet lägenheterna ligger. Nyproducerade hyresrätter ligger många gånger på betydligt högre kostnad än det snitt som används i beräkningen.

Utgångspunkter är ett boende i hyresrätt och snitthyran som används är en uppgift från SCB för 2010. Kostnaden för ett extra rum (barnets) motsvarar skillnaden mellan hyran för tre rum och kök och hyran för två rum och kök.

Schablonkostnaden för boendet blir då 1 020 kronor för äldre barn som antas bo i eget rum, respektive 510 kronor i månaden för yngre barn som antas kunna dela med syskon.

¹⁹ SCB-undersökning från 2008 där knappt 3 000 barn till föräldrar som ingår i ULF-undersökningen tillfrågas om ett antal områden.

Mobiltelefon

Flertalet barn har en egen mobiltelefon från tio års ålder. Den kostnaden ingår i beräkningen från elva års ålder. Kostnaden baseras på en låg samtals- och datatrafikmängd med kontantkort eller abonnemang. Den faktiska kostnaden kan självfallet vara betydligt högre men en rimlig kostnad kan i dag stanna vid 75 kronor i månaden.

Semester

I Konsumentverkets beräkningar för fritid och lek ingår inte kostnad för semester. Utredningen har valt att beräkna kostnaden för en förhållandevis enkel familjesemester; en vecka på vandrarhem (inklusive medlemskap i Svenska turistföreningen, STF) med en resa med det billigaste färdmedlet på 100 mil tur och retur under sommarmånaderna. Uppskattningen av vad en sådan semester skulle kosta grundar sig på följande.

Medlemskapet i STF kostar 450 kronor för en familj, en vecka på vandrarhem kostar 700 kronor extra för en 12-åring. Resa med buss eller tåg, förutsatt att man bokar i god tid, kostar drygt 400 kronor med buss tur och retur 100 mil, medan den kostar enbart 10 kronor för platsen för en 12-åring på tåget, förutsatt att det finns en vuxen betalande. En extrakostnad på 100 kronor per dag för mat och inträden till olika aktiviteter ingår. Per månad blir det en kostnad på 175 kronor från tre års ålder. Barn som är yngre än så kan oftast sova i föräldrarnas säng och åker oftast gratis på tåg och buss samt brukar ha avgiftsfria inträden till olika aktiviteter.

Andra kostnader

Det finns behov och kostnader för barn som inte ingår i schablonerna. När det gäller beräkningen av underhåll kan det vara lämpligt att ta hänsyn till särskilda behov som specialkost vid allergier, glasögon, sjukhusvård, särskilt dyra fritidsaktiviteter som exempelvis ridning, speedway och ishockey. När de särlevande föräldrarna bor långt ifrån varandra kan även kostnad för umgängesresor för både barn och förälder, när barnet är för litet för att resa ensamt, räknas in i behoven.

Sammanfattningsvis är det tydligt att oavsett av vilken anledning eller hur man beräknar vad barn kostar så varierar kostnaden efter barnets ålder.

Inom underhållsstödet har man valt att inte ta hänsyn till barns ålder. Samtidigt är det så att äldre barn kostar mer än yngre barn, vilket även framkommer av i vilken utsträckning barn har egna mobiltelefoner, eget rum, månadspeng m.m. Med tanke på att antalet barn som lever med särlevande föräldrar ökar med barnets ålder (se närmare under kapitel 5), täcker underhållsstödet, tillsammans med boföräldrarnas bidrag i de flesta fall inte kostnaderna för barns generella behov, dvs. majoriteten av barnen i de olika åldersgrupperna är underkompenserade med det nuvarande underhållsstödsbeloppet.

9 Föräldrasamarbete i frågor som rör barnet

9.1 Något om begreppet samarbete

Ett nyckelord för utredningen är samarbete. Det finns i detta sammanhang ingen entydig definition av vad som menas med samarbete. I ordbokens mening innebär samarbete ett "arbete som bedrivs av två eller flera tillsammans med gemensamt syfte". I den rättsliga innebörden av att ha gemensam vårdnad om ett barn inryms en förväntan på att föräldrarna gemensamt och i samförstånd tar ansvar för och fördelar omsorgen om barnet, och att samarbete antas vara bäst för barnet. Samarbete kan ha olika innebörd för olika personer. Ur ett föräldraperspektiv kan samarbete handla om att hålla sig till och respektera överenskommelser och rutiner, t.ex. överenskomna umgängestider eller läggstider för barnet, eller att dela på engagemanget i olika aktiviteter som rör barnet, t.ex. fritidsaktiviteter eller föräldramöten, eller att gemensamt arbeta för barnets utveckling, t.ex. genom val av skola eller fritidsaktivitet. Samarbete kan också innebära att man utifrån en given utgångspunkt accepterar situationen som den är, trots att den kanske inte är den bästa, eller mest önskvärda, för alla parter, och "samarbetar" för att undvika konflikt. Om ett samarbete anses fungera kan också vara beroende på vilka förväntningar man har på samarbetet. Lågt ställda förväntningar kan innebära att man tycker att samarbetet fungerar bra, medan högt ställda förväntningar kan innebära det motsatta.

I vissa situationer är samarbete vare sig möjligt eller lämpligt – framför allt inte för barnet. Detta kan vara fallet i familjer som präglas av djupa och svåra konflikter, ofta med inslag av fysiskt eller psykiskt våld.

9.2 Samarbete mellan särlevande föräldrar – en probleminventering

De flesta särlevande föräldrar har fortsatt gemensam vårdnad om barnet efter en separation, även om vårdnaden om barnet varierar något efter familjetyp (se närmare tabell 1 i avsnitt 3.3.1). Gemensamt för de flesta särlevande föräldrar är därför att det finns ett eller flera barn som de har ett ansvar för och måste samarbeta om.

Situationen för särlevande föräldrar varierar självfallet från person till person utifrån såväl personliga, ekonomiska, sociala som andra förutsättningar. Att vara särlevande förälder kan beskrivas som ”tungt, skönt, otryggt, kul, tomt, jobbigt, befriande, ensamt och oroande”.¹ Vilka känslor som överväger kan bero på omfattningen av föräldrarnas ansvar för barnets vardagliga omsorg och försörjning, vilket i sin tur är nära kopplat till hos vem av föräldrarna barnet bor. Att vara boförälder med ett huvudsakligt ansvar för barnet har naturligen en annan innebörd än ett delat föräldraansvar i form av växelvis boende för barnet. Att vara umgängesförälder har ytterligare en annan innebörd. Något som påverkar hur man som särlevande förälder upplever sin situation är dessutom hur relationen till barnet och barnets andra förälder ser ut, hur samarbetet dem emellan fungerar samt i vilken utsträckning man önskar umgänge med barnet. Det är således svårt att ge ett entydigt svar på hur särlevande föräldrar samarbetar i frågor som rör barnet. Detta bestäms ytterst av hur den enskilde uppfattar innebörden av samarbete i förhållande till sin egen situation.

För att få en generell bild av hur särlevande föräldrar ändå samarbetar i frågor som rör ekonomi och omsorg om barnet och vilka möjligheter och hinder som finns för samarbete och behovet av hjälp- och stödinsatser gav utredningen TNS Sifo i uppdrag att genomföra en fokusgruppsundersökning.² Utredningen ville bland annat få belyst om föräldrarnas eventuella samarbetsproblem är av ekonomisk natur och/eller bottnar i underliggande relationsproblem och om det finns några särskilda faktorer som särskiljer de föräldrar som inte har några problem med samarbetet kring barnen.

¹ Uttalanden från deltagare i fokusgruppsundersökning om ekonomi och samarbete mellan särlevande föräldrar som TNS Sifo har genomfört på uppdrag av utredningen i januari 2010. Se närmare bilaga 9.

² Fokusgrupperna fördelades i tre undergrupper; en med föräldrar som har barn boende större delen av tiden hos sig (boföräldrar), en med föräldrar som har barnen växelvis boende hos sig och en med föräldrar som enbart har umgänge eller liten kontakt med barnet (umgängesföräldrar). Sammanlagt deltog 11 män och 13 kvinnor. Samtalen följde en guide där på förhand bestämda frågeställningar diskuterades. Se närmare bilaga 9.

Utredningen har också i samband med en hearing ställt delvis motsvarande frågor om samarbete och samarbetshinder till ett antal myndigheter och organisationer som kommer i kontakt med särlevande föräldrar och/eller deras barn. Utredningen har dessutom analyserat svaren från de 2 941 personer som har uppgett att de är särlevande föräldrar i den enkätundersökning som SCB genomförde under första halvåret 2010, inom ramen för ett regeringsuppdrag om jämställt föräldraskap.³ I denna undersökning ställdes bl.a. frågor till särlevande föräldrar om hur de upplever att samarbetet fungerar med den andra föräldern i frågor som rör ekonomi, förskola/skola, fritidsaktiviteter och boende för barnet. Analysen har skett utifrån i vilken omfattning barnet bor hos sina föräldrar.

Utredningens ambition med ovanstående undersökningar och analyser har varit att få en bild av om det finns några särskilda faktorer som påverkar samarbetet mellan särlevande föräldrar, och i synnerhet få belyst om, och i vilken utsträckning, ekonomiska frågor som rör barnet utgör ett samarbetshinder och om de familjeekonomiska regelverken kan verka konflikt drivande mellan föräldrarna.

För att komplettera bilden har utredningen dessutom gjort en regressionsanalys av vilka bakgrundsfaktorer som kan ha ett samband med föräldrars uppfattning av hur samarbetet fungerar (se närmare 9.2.2). Analysen är gjord utifrån de data som har inhämtats i SCB:s ovan nämnda enkätundersökning om jämställt föräldraskap.

För att få frågan om föräldrasamarbete belyst ur ett barnperspektiv har utredningen också ställt några frågor till barn som har särlevande föräldrar om hur de upplever föräldrarnas samarbete om ekonomi m.m. (se närmare avsnitt 9.3). Undersökningen gjordes i samarbete med föreningen BRIS⁴ på deras webbplats.

I det följande presenteras utredningens iakttagelser och slutsatser utifrån utredningens egna och tidigare gjorda undersökningar och analyser.

³ För en närmare redogörelse för SCB:s studie, se avsnitt 14.2.1.

⁴ BRIS, Barnens rätt i samhället, är en ideell organisation som arbetar för barns rättigheter.

9.2.1 Samarbete mellan särlevande föräldrar i frågor som rör barnets boende, ekonomi m.m.

Av tidigare undersökningar⁵ om samarbete mellan särlevande föräldrar framgår att de flesta barn i åldern 7–18 år har föräldrar som kommer väl överens. Samarbetet tycks fungera allra bäst avseende de barn som bor växelvis hos båda föräldrarna. Sämst tycks kontakten mellan föräldrarna fungera för de barn som bor i en ombildad familj.

Att föräldrar som har barn boende växelvis hos sig samarbetar bäst bekräftas även i SCB:s enkätundersökning om jämställt föräldraskap.⁶ I undersökningen ställdes frågor om hur de särlevande föräldrarna samarbetar i frågor som rör ekonomi, förskola/skola, boende och fritid, fördelat på barnets boende hos respektive förälder.

Diagram 1 Andel av föräldrarna som tycker att samarbetet fungerar mycket bra inom olika områden fördelat på barnets boende

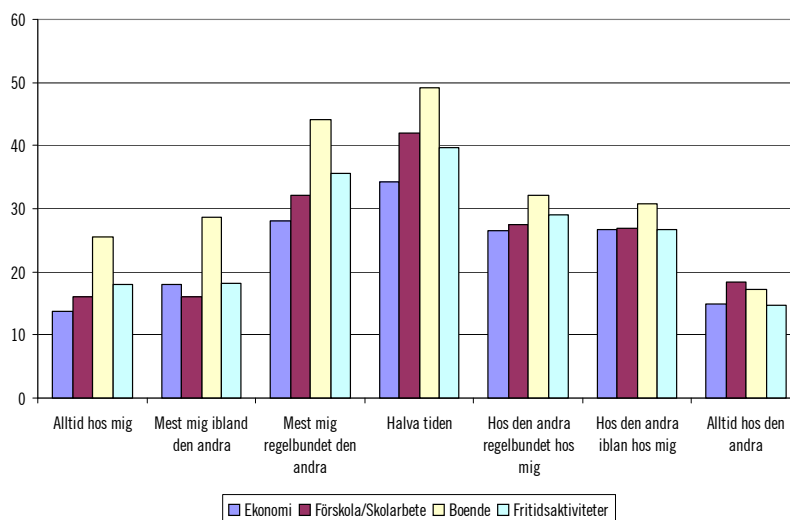


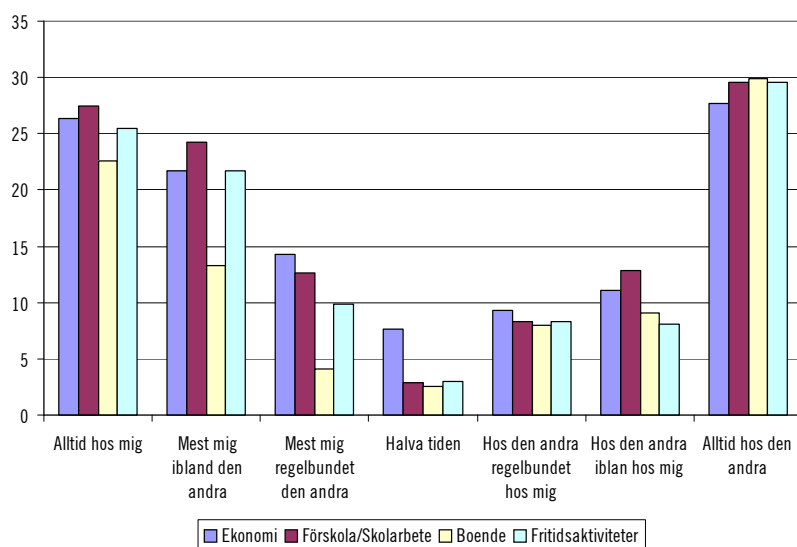
Diagram 1 visar att föräldrar som har barnen boende hos sig halva tiden är de som i högst grad är nöjda med samarbetet med den

⁵ Se bl.a. Statistiska centralbyrån 2005, Barns villkor, serien Levnadsförhållanden, rapport 110, s. 23 och tillhörande tabeller 2.4 och 2.5, vilka finns tillgängliga på www.scb.se

⁶ Utredningen har tagit del av och ytterligare analyserat enkätsvaren på de frågor som ställdes om bl.a. samarbete i ekonomiska och andra frågor som rör barnet. Enkätfrågorna finns återgivna i bilaga 8.

andra föräldern. Ju mindre de delar på tiden med barnet, desto sämre upplever båda föräldrarna att samarbetet fungerar. Detta bekräftas också i Försäkringskassans undersökning bland särlevande föräldrar.⁷ Allra sämst upplever föräldrarna samarbetet då barnet enbart bor hos den ena föräldern. Detta gäller både boföräldern och föräldern som barnet inte bor med. Skillnaden i synen på samarbete är markant mellan dem som har barn som bor halva tiden och dem där barnet bor hos den ena föräldern. Den fråga som föräldrar samarbetar bäst om är barnets boende, medan samarbetet om ekonomi rörande barnet fungerar sämst. Endast cirka 15 procent av de föräldrar där barnet bor hos enbart den ena föräldern är mycket nöjda med samarbetet avseende ekonomi. Motsvarande andel för föräldrar som har barn boende halva tiden hos sig är 35 procent.

Diagram 2 Andel av föräldrarna som tycker att samarbetet fungerar mycket dåligt inom olika områden fördelat på barnets boende



Att samarbetet fungerar bäst mellan de föräldrar som har barn boende halva tiden hos sig framgår även när en analys görs av vilka föräldrar som anser att samarbetet fungerar mycket dåligt, se ovanstående diagram. Minst andel riktigt missnöjda med samarbetet

⁷ Socialförsäkringsrapport 2011:5, Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll, s. 63.

återfinns bland de föräldrar som har barnet boende halva tiden hos sig. Även här är missnöjet störst bland föräldrar som har barn som enbart bor hos den ena föräldern. Störst andel av de föräldrar som inte har barnet boende hos sig tycker att samarbetet är mycket dåligt. En mycket liten andel av de föräldrar som har barnen boende halva tiden hos sig är missnöjda med samarbetet. Den enskilt största frågan som dessa föräldrar är missnöjda med är samarbete om ekonomin, vilket också bekräftas i ovan nämnda undersökning av Försäkringskassan.

Skillnader i synen på samarbete

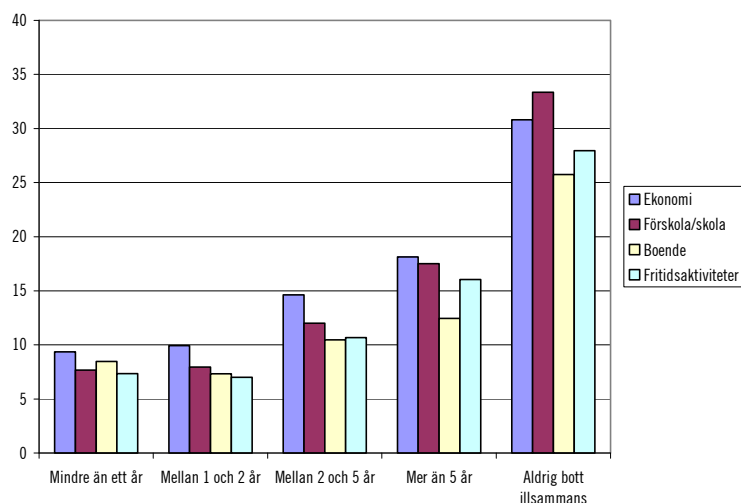
Samarbetet upplevs också olika av mammor och pappor. Papporna är i allmänhet mer nöjda med samarbetet än mammorna, med undantag för dem som har barn boende växelvis hos sig. I dessa fall är mammorna överlag mer nöjda med samarbetet än papporna.

Samarbetet fungerar sämst mellan föräldrarna i de fall barnet bor hela tiden hos mamman. Både mammorna och papporna är i dessa fall minst nöjda med samarbetet.

Även barnets ålder påverkar synen på samarbete. Ju äldre barnet är, desto sämre fungerar samarbetet mellan föräldrarna, framför allt i de fall barnet bor hela tiden hos mamman. Mönstret är inte alls lika tydligt då barnet bor i någon omfattning hos båda föräldrarna.

Vidare har tidsaspekten betydelse, dvs. ju längre tid som har förflutit efter separationen desto mer missnöjda är föräldrarna med samarbetet. Detta gäller särskilt för de föräldrar som aldrig har levt tillsammans, se närmare diagram 3 nedan.

Diagram 3 Andelen föräldrar som tycker att samarbetet fungerar mycket dåligt beroende på tid efter separation



9.2.2 Närmare om hur föräldrar ser på samarbete om barnet

En betydelsefull omständighet som påverkar förutsättningarna för föräldrarnas samarbete är hur de väljer att fördela ansvaret för barnets boende och omsorg mellan sig i samband med en separation. Detta bekräftas bland annat i ovan refererade enkätundersökningar samt av utredningens fokusgruppundersökning och hearing med berörda myndigheter och organisationer. Andra omständigheter, som hur utfallet blir av en eventuell bodelning, vem som får behålla ursprungsbostaden, arbetsförhållanden, var barnet går i skola eller förskola påverkar föräldrarnas ansvarsfördelning för barnet och i sin tur samarbetet. Inte minst orsaken till separationen, liksom tidsaspekten, dvs. hur lång tid som förflyter efter en separation, har också betydelse.

Samarbetet påverkas också av förändringar som kan vara påkallade utifrån ändrade familje-, bostads-, arbetsmarknadsmässiga, psykosociala eller andra förhållanden. I takt med att barnet blir äldre och mer och mer ger uttryck för egna åsikter, eller får ändrade intressen eller nätverk, kan omprövning av barnets boendeförhållanden och umgängestider bli aktuella, vilket i sin tur också påverkar förutsättningarna för samarbete mellan föräldrarna.

Det är givet att i en relation med hög konfliktnivå finns det sämre förutsättningar att samarbeta än i en relation som har upplösts i samförstånd. Förekomsten av våld i relationen kan i vissa fall omöjliggöra samarbete mellan föräldrarna, och i dessa fall kanske det inte ens är eftersträvansvärt att föräldrarna ska ha någon kontakt, inte minst för barnets skull.

Samarbetet är personberoende

Utredningens fokusgruppsundersökning ger en närmare bild av vilka faktorer som påverkar föräldrarnas samarbete, i såväl positiv som negativ bemärkelse. Deltagarna i fokusgruppsundersökningen fick svara på ett antal frågor som rörde samarbete, bl.a. hur de upplevde att samarbetet fungerade med den andra föräldern och vilka faktorer som påverkade samarbetet.

Föräldrarna samarbetar framför allt i frågor som rör ekonomi, uppfostran, värderingar, rutiner och umgängestider med barnet. Samarbetet anses i första hand vara personberoende. Om den andre föräldern anses vara lätt att samarbeta med märks det ofta inom alla de områden man har att samarbeta om och motsvarande gäller om denne är svår att samarbeta med. Samarbetsklimatet anses vidare bero på hur kommunikationen mellan föräldrarna är och vilket grundläggande förtroende som finns mellan dem. Överlag finns mer kommunikation och större förtroende bland föräldrar som har barn boende växelvis hos sig än bland boföräldrar respektive umgängesföräldrar.

I en enkätundersökning⁸ genomförd av föräldraorganisationen Sveriges Makalösa Föräldrar menar majoriteten av de svarande att samarbetssvårigheter med barnets andra föräldrar beror på problem med kommunikation och information samt att obearbetade känslor utgör den vanligaste orsaken till de konflikter man har.

⁸ Enkätundersökningen genomfördes bland Sveriges Makalösas föräldrars egna medlemmar och bland besökare på organisationens webbplats, totalt 887 personer besvarade enkäten. För närmare information om undersökningen, se rapporten *Eget ansvar – delad glädje, en rapport om konflikter och konfliktlösning mellan föräldrar*, Sveriges Makalösa Föräldrar 2009 på www.makalosa.org

Fördelning av omsorgen om barnet

Enligt fokusgruppsundersökningen sammanfaller ansvaret för den vardagliga omsorgen om barnet med hos vem av föräldrarna barnet bor. Om barnet bor huvudsakligen hos den ena föräldern, sker också vardaglig omsorg som matlagning, hämtning och lämning från förskoleverksamhet och skola samt fritidsaktiviteter av den föräldern. Om barnet endast spenderar helger hos den ena föräldern blir omsorgen också mer helgbetonad och inte fokuserad på skola och vardagliga aktiviteter. Om barnet har ett växelvist boende gör båda föräldrarna ungefär samma saker för barnet under den tid som barnet bor hos respektive förälder.

Det finns en tydlig skillnad mellan upplevt engagemang för barnet utifrån hur barnet bor eller umgås med respektive förälder. Föräldrar som har barn boende växelvis hos sig anser att båda föräldrarna har ett delat engagemang för barnet; en inställning som faller sig naturlig både på grund av boendeformen för barnet och på grund av att respektive förälder har ansvar för det mesta som rör vardagen de veckor eller dagar barnet bor hos honom eller henne. I gruppen boföräldrar (huvudsakligen mammor) finns däremot en besvikelse över att pappan inte vill engagera sig mer i barnet, och vissa av dem vill främst för barnets skull försöka öka pappans engagemang. I gruppen med umgängesföräldrar uttrycks i sin tur inget stort intresse av att utöka umgängestiden med barnet, däremot ett intresse av att ha ett inflytande över barnets liv. I denna grupp anses konflikter med den andra föräldern oftare än i gruppen med boföräldrar handla om ekonomi. Umgängesföräldrarna uppger att barnet ofta går till dem (vanligtvis pappan) för kostnader utöver livets nödtorft och att de ofta betalar.

Överlag anser både boföräldrarna, umgängesföräldrarna och de föräldrar som har barnet växelvis boende hos sig att båda föräldrarna vill det som är bäst för barnet. I den bemärkelsen finns det en gemensam grund för samarbete. Det finns dock ett antal saker man tycker olika om; uppfostran och vardagliga rutiner, sin egen lämplighet som förälder, umgängestider. Dessa olikheter avspeglar sig till viss del också i hur man har valt att fördela ansvaret för barnet mellan sig. De flesta av föräldrarna är överens om att det som är mest problematiskt för barnet är om föräldrarna pratar illa om varandra i den andres frånvaro.

Flera av de föräldrar som har deltagit i fokusgruppsamtalen anser vidare att det är problematiskt och försvårande att skola,

hälso- och sjukvården m.fl. endast skickar information till den adress där barnet är folkbokfört. Föräldrarna påpekar att för att kunna ge omsorg på lika villkor krävs lika information från samhället. Den som inte får information skickad till sig riskerar att få vetskap om den för sent, eller inte alls. Den som får informationen skickad till sig tar ofta på sig uppgiften att vara den som tjarar och påminner då informationen endast finns på en plats; vilket kan upplevas som betungande och försvårar samarbetet.

Fördelning av försörjningsansvaret för barnet

Samarbetet mellan föräldrarna är till stor del beroende av hur ansvaret för barnets vardagliga omsorg fördelas mellan föräldrarna. Har man barnet hos sig anser föräldrarna att de också har försörjningsansvar för barnet. Det innebär att det huvudsakliga försörjningsansvaret då ligger på den ena föräldern. I fokusgruppsundersökningen beskriver boföräldrarna att de har hela försörjningsansvaret för barnet och att det kan upplevas som betungande, samtidigt som umgängesföräldrarna anser sig betala mer än de borde i förhållande till den umgängestid de har med barnet och de familjeekonomiska bidrag som tillfaller boföräldern. Umgängesföräldrarna upplever ofta att det är de som får betala mer för det som utgör mer än livets nödtröft, såsom resor, fritids- eller nöjesaktiviteter, märkeskläder, medan boföräldrarna svarar för kostnader för barnets grundläggande behov, såsom mat och vanliga kläder men även avgifter för förskola etc. I gruppen med föräldrar som har barnet hos sig växelvis är ansvaret mer delat. Dessa föräldrar svarar var för sig för barnets kostnader under den tid de har barnet hos sig och anser i det sammanhanget det vara orättvist att vissa av de familjeekonomiska stöden enbart betalas ut till den av föräldrarna som barnet är folkbokfört hos. Den av föräldrarna som får del av det allmänna barnbidraget och eventuellt andra bidrag är också den som vanligen bär kostnaden för förskola eller fritidshem.

En förklaring till meningsskiljaktigheter kan också bero på hur man använder ordet "försörjningsansvar". Ordet består egentligen av två aktiviteter; att försörja och att ta ansvar. Hos boföräldrarna finns alltid ansvaret för att det ska finnas pengar till barnets uppehälle och utveckling. Det betyder dock inte alltid att det är ens egna pengar som används – uppgiften kan lika gärna vara att förhöra sig

om rätten till olika bidrag och att se till att den andra föräldern betalar.

Föräldrarna likställer alltså försörjningsansvaret med barnets boendefördelning. De flesta tycks också anse att detta är rättvisande. Bland de föräldrar vars barn bor växelvis förs argument fram om ökade möjligheter till delade bidrag, eftersom man delar på ansvaret för barnet. Då dessa föräldrar enligt olika undersökningar ändå verkar ha lättast att samarbeta om ekonomi som rör barnet, synes de i praktiken ändå kunna enas om att dela på olika kostnader för barnet, vilket bl.a. framkommer av följande frågor i utredningens telefonbussundersökning.⁹

På uppdrag av utredningen frågade TNS Sifo föräldrar med barn som bor växelvis om de delar på kostnaderna för barnet. Resultatet (observera att urvalet endast var 75 personer) visade att en överväldigande majoritet (89 procent) svarade ja. När undersökningen var avslutad fick TNS Sifo ett tilläggsuppdrag där de ringde upp dessa 75 personer för att ställa en följdfråga om hur de delar på kostnaderna. Av dessa gick 54 personer att nå. Närmare hälften av föräldrarna betalar för de kostnader som uppkommer när barnet bor hos dem. En fjärdedel delar på kostnaderna och betalar hälften var, medan ytterligare en åttondel fördelar kostnaderna efter inkomstrelationen föräldrarna emellan. För den åttondel som svarade "annat" angavs oftast en överenskommelse av något slag. Exempel är att man tar kostnaden när man har barnet hos sig, men delar på större utgifter. Eller att man har ett gemensamt konto där pengar sätts in, eller att en förälder får barnbidrag och betalar en stor utgift och därefter delar föräldrarna på resten av kostnaderna.

9.2.3 Förekomsten av bakgrundsfaktorer som påverkar uppfattningen av hur samarbetet fungerar – analys av insamlat datamaterial

Även om samarbetet mellan föräldrarna till största delen är personberoende har utredningen velat analysera om det går att finna bakgrundsfaktorer som signifikant påverkar oddsens för att föräldrar ska anse att samarbetet fungerar bra. Ökad kunskap i dessa frågor kan bidra till att öka medvetenheten om att vissa föräldragrupper kan behöva mer stöd från samhällets sida än andra grupper för att få till stånd ett fungerande samarbete om barnet. Utredningen ut-

⁹ Se närmare om undersökningsresultatet i bilaga 4.

vecklar i kapitel 13 sin syn på hur samhällets stöd till särlevande föräldrar och deras barn bör utvecklas och förbättras.

Det datamaterial som har använts för analysen är SCB:s enkät om jämställt föräldraskap från 2010.¹⁰ I enkäten har föräldrarna fått uppge hur de tycker att samarbetet avseende ekonomi fungerar. Utredningen har jämfört de föräldrar som har angett att samarbetet fungerar ganska eller mycket bra, med dem som inte har uppgett detta. Som utredningen har konstaterat (se bl.a. ovan under avsnitt 9.2.1) finns det stora skillnader på hur föräldrarna uppfattar samarbetet beroende på hos vem av föräldrarna barnet bor. Förutsättningarna för samarbete blir helt olika beroende på i vilken omfattning föräldern har barnet hos sig. Vid analys av datamaterialet framkommer också tydligt att den faktor som har starkast samband med uppfattning av hur samarbetet fungerar är hur föräldrarna har barnet boende hos sig.

Utredningen har vid analysen delat upp datamaterialet i tre grupper utifrån barnets boende hos föräldrarna: föräldern har barnet mesta delen av tiden, halva tiden respektive har barnet den minsta delen av tiden eller inte alls. Metoden som har använts för att undersöka bakgrundsfaktorer för samarbetet är en multivariat logistisk regression.¹¹

Sammanfattningsvis visar analysen att föräldrarnas samarbetsproblem inte enbart verkar vara vanligast förekommande i ett inledande skede efter separationen, utan samarbetet tenderar att försämrans både med tiden och ju äldre barnen blir.¹² Detta gäller särskilt samarbetet mellan boföräldrar och en förälder där barnet inte bor. Även bland de föräldrar som har barn som bor växelvis uppfattas samarbetet fungera bäst hos dem som nyligen har separerat. Hos dessa finns dock ingen trend att samarbetet blir sämre ju längre tid som har gått sedan separation.

Pappans uttag av föräldraledighet verkar ha en positiv inverkan på samarbetet, förutom för de föräldrar som har barnet boende halva tiden hos sig. För dessa föräldrar fanns ingen signifikant skillnad beroende på hur mycket föräldrapenning pappan hade tagit ut. En anledning kan vara att dessa föräldrar ofta är relativt jämställda med tanke på att de har barnet halva tiden var efter separationen. De föräldrar som har en överenskommelse om underhålls-

¹⁰ En närmare redogörelse för undersökningen finns i avsnitt 14.2.1. De frågor som ställdes inom ramen för undersökning återfinns i bilaga 8.

¹¹ Se närmare bilaga 7 för en presentation av de modeller som har använts.

¹² Liknande resultat framkommer även i Försäkringskassans undersökning bland särlevande föräldrar, se Socialförsäkringsrapport 2011:5, s. 62.

bidrag, dvs. de använder sig inte av det offentliga underhållsstödet, har två till tre gånger så höga odds att samarbeta bra. Men även de föräldrar som inte mottar något underhåll alls för barnets försörjning har högre odds att samarbeta än de föräldrar som får underhållsstöd via Försäkringskassan. Detta tyder på att det har stor betydelse att föräldrarna en gång har fått till stånd ett avtal, men det tyder också på att för vissa föräldrar kan ett fungerande samarbete om barnets omsorg och person vara viktigare än att det ska utges underhåll för barnet.

I de fall föräldrarna aldrig har bott ihop och i de fall boföräldern inte känner till den andra förälderns inkomstnivå är oddsen för bra samarbete lägre. Förutsättningen för bra samarbete för dem som inte känner varandra så bra torde vara sämre, eftersom kommunikation är en förutsättning för ett bra samarbete.

Hur föräldrarna uppfattar samarbetet beror även på de krav föräldrarna ställer. Att högutbildade boföräldrar har lägre odds att tycka att samarbetet fungerar bra än övriga föräldrar kan bero på högre ställda krav.

Föräldrar som är helt ensamt ansvariga för barnets vardag och föräldrar som inte alls har barnet boende hos sig är de som har lägst odds att samarbeta. I utredningens fokusgrupper (se ovan avsnitt 9.2.2) och i de öppna svaren i SCB:s enkät om jämställt föräldraskap framkommer i många fall då barnet enbart bor med en förälder, att barnet gör det antingen på grund av att föräldrarna bråkar eller på grund av att någon av föräldrarna har sociala problem. Ett frekvent svar var att den andra föräldern inte var intresserad av barnet i dessa fall, men det förekom även att den ena föräldern inte fick träffa barnet. Här är det snarast samarbetsmöjligheterna som påverkar boendet än tvärtom. De föräldrar som i fokusgruppen hade barn som bor växelvis hade generellt sett en mycket större samsyn kring frågor som rörde barnet.

Faktorer som har påverkan på föräldrasamarbetet

De olika bakgrundsfaktorernas inverkan på föräldrasamarbetet presenteras i tabell 1, nedan. Tabellen syftar till att ge en översiktlig bild av vilka faktorer som har ett signifikant samband på föräldrarnas uppfattning av samarbetet och på vilket sätt.¹³

¹³ Samtliga oddskvoter presenteras i tabell 1 i bilaga 7.

Om faktornas inverkan är densamma för alla boendeformer för barnet står ingenting noterat i tabell 1, nedan. Om inverkan enbart gäller en viss grupp föräldrar dvs. boföräldrar, föräldrar som har barnet halva tiden eller/och de föräldrar som har barnet liten eller ingen del av tiden (frånlevande föräldrar), står detta noterat i tabellen.

Några faktorer som höjer oddsen för bra samarbete är: äldre föräldrar, yngre barn, färre barn i hushållet, den tillfrågade har inte högskoleutbildning, den andra föräldern har högskoleutbildning, barnet bor åtminstone till viss del hos båda sina föräldrar samt eventuellt ny partners barn bor i hushållet. Dessa faktorer har samma inverkan på föräldrarna oavsett i vilken omfattning barnet bor hos föräldrarna.

Det finns också faktorer som påverkar grupperna olika. Om boföräldern har träffat en ny partner ger detta högre odds för bra samarbete, medan det motsatta gäller om den frånlevande föräldern har träffat en ny partner. Både boföräldrarnas och de frånlevande föräldrarnas odds till bra samarbete minskar ju längre tid som har gått sedan separationen. De frånlevande föräldrarnas odds till bra samarbete är lägre om de har låga inkomster. Bland dem som har barnet boende hos sig halva tiden innebär stora inkomstskillnader sämre odds för bra samarbete. Om pappan har tagit ut mer än två månaders föräldraledighet ökar det oddsen för bra samarbete för både boföräldrar och frånlevande föräldrar.

Tabell 1 Faktorer som påverkar oddsen för samarbete för boföräldern

Hushållets sammansättning	
Högre odds för bra samarbete	Lägre odds för bra samarbete
Äldre föräldrar	Äldre barn
Föräldern är en man - <i>Boföräldern</i>	Flera barn i hushållet
Föräldern är en kvinna - <i>Halva tiden, frånlevande</i>	Att barnet enbart bor hos den ena föräldern - <i>Ej aktuellt för halva tiden</i>
Föräldern bor helt ensam - <i>Aktuellt bara för frånlevande</i>	
Föräldern har ny partner - <i>Boföräldern</i>	Föräldern har ny partner - <i>Halva tiden, frånlevande</i>
Föräldern har nya barn med ny partner - <i>Boföräldern, halva tiden</i>	Föräldern har nya barn med ny partner - <i>Frånlevande</i>
Den nya partners barn bor i hushållet	
Annan vuxen bor i hushållet, ofta äldre barn - <i>Boföräldern</i>	Annan vuxen bor i hushållet, ofta äldre barn - <i>Halva tiden, frånlevande</i>
Inkomst, utbildning, sysselsättning, pappans föräldrapeninguttag	
Högre odds för bra samarbete	Lägre odds för bra samarbete
Den andra föräldern har högskoleutbildning	Tillfrågade föräldern har högskoleutbildning
Ett tag efter separation i förhållande till mindre än 1 år efter separationen - <i>Halva tiden</i>	Upp till fem år efter separationen blir samarbetet sämre, lägst odds har de som aldrig har bott ihop, Högst odds har de som separerade för mindre än 1 år sedan - <i>Boföräldrar, frånlevande</i>
De med månadsinkomster över 30 000 och under 15 000 - <i>Boföräldern</i>	Inkomster under 20 000 kronor per månad - <i>Frånlevande</i>
Om pappan tog ut mer än 2 månaders pappaledighet - <i>Boförälder, frånlevande</i>	Tjänar mindre eller mycket mindre - <i>Frånlevande</i>
Att sköta underhållet utan försäkringskassan ökar oddsen betydligt - <i>Ej aktuellt för halva</i>	Tjänar mycket mindre eller mycket mer - <i>Halva tiden</i>
Egenföretagare, arbetslös, studerar, långtidssjuk jämfört med anställda - <i>Halva tiden, frånlevande</i>	Arbetslös, studerande, föräldraledig jämfört med anställda, egenföretagare och långtidssjuka - <i>Boförälder</i>

9.3 Barns upplevelser av föräldrasamarbete om ekonomi

Utredningen har också velat få en bild av hur barn till särlevande föräldrar upplever föräldrarnas samarbete om ekonomi och kostnader för att köpa sådant som barn behöver. Under några veckor i oktober och november 2010 hade därför barn som besökte BRIS webbplats¹⁴ möjlighet att svara på några webbenkätfrågor som rör utredningens uppdrag om ekonomi och föräldrasamarbete. Några frågor hade öppet svarsalternativ.¹⁵

Sammanlagt 144 barn i åldern 8–21 år svarade på enkäten, varav den övervägande majoriteten var flickor. Många av de kommentarer som barnen lämnade i de öppna svarsalternativen ger enligt utredningen en bra bild av hur föräldrarnas bristande samarbete om ekonomin kan upplevas ur ett barnperspektiv, och några av dem återges här i sin ordalydelse.

På frågan om vad föräldrarna bråkar om svarade några av barnen:

Ibland ringer pappa och bråkar med mamma när han är full, men det är om olika saker. (Flicka 12 år)

Vem som ska betala vad, och hur mycket de ska lägga ut. De säger båda att de betalat mer än den andra. (Flicka 16 år)

Att min pappa gav min mamma en massa pengar när de skildes fast de egentligen delade lika. Att pappa aldrig betalar mer än vad han behöver precis. (Flicka 16 år)

Om/när de gör det så är det nog oftast att pappa nästan aldrig lägger några pengar på mig. (Flicka 15 år)

På frågan om hur barnen upplever föräldrarnas bråk om pengar svarade några:

Försöker inte bry mig, men känner mig värdelös över att jag bara skulle handla om pengar. (Flicka 17 år)

Som att jag hamnar i mitten och får medla mellan dom. (Flicka 18 år)

Jag bryr mig inte speciellt mycket, de är väldigt bra vänner annars och de löser det alltid. (Flicka 13 år)

Jag känner mig som ett jävla fattigmansbarn. Det är jag också, men jag tänker mycket mer på det när de bråkar om pengarna. (Flicka 15 år)

¹⁴ Se www.bris.se

¹⁵ För en närmare redovisning av webbenkäten se bilaga 5.

Jag blir ledsen och försöker förklara att pengar inte är här i livet och det blir jätte jobbigt, för om jag t.ex är med mamma och vi ska göra något, så kan vi inte för hon har inte tillräckligt med pengar, då vill hon låna från pappa, men han vill inte låna ut pengar till mamma och blir jag jätte ledsen!! (Flicka 13 år)

Jag bryr mig inte, det är deras bekymmer och skulle jag lägga mig i skulle pappa bli galen och börja slå. (Flicka 15 år)

Som att jag är värdelös ... eftersom ingen av dom vill läga pengar på mig och skyller på varran vem som ska betala. Detta gör att jag har 2 uppsätningar kläder, för små och slitna skor, ingen vinterjacka vantar eller mössa. den enda jackan jag ar är sen jag var 13 år gammal, vilken jag fortfarande kan ha pga, min anorexia...de e bara att vika upp armarna (Pojke 16 år)

Jag får ont i magen och håller på att gråta... Men jag försöker att hålla tårarna tillbaks så att dom inte ska se.. (Flicka 13 år)

Att jag inte borde finnas till. (Flicka 13 år)

De pratar inte ens om det, vill aldrig veta om varandra. (Flicka 12 år)

I webbenkäten ställdes också frågan om vad samhället skulle kunna göra för att föräldrar som inte bor ihop inte skulle bråka om pengar. Barnen har flera olika idéer. Flera handlar om att det är ekonomiskt svårt för sjuka, ensamstående och arbetslösa föräldrar. Fler borde få jobb. Men flera barn nämner även att det borde finnas ekonomiskt stöd, eller hjälp för att resa mellan föräldrar. En del barn förespråkar delat barnbidrag och några tycker att man borde satsa på att hjälpa föräldrar (terapi eller liknande) för att det är de vuxna som ska klara av problemen utan att dra in barnen.

Tror inte det. Kanske ge båda föräldrarna en viss summa varje månad som ska gå ”å barnens vägnar” ;).(Flicka 13 år)

Det var verkligen supersvårt när jag var yngre, min mamma var ensamstående med 2 barn och sjukskriven. Så vi hade inte mycket att leva på i månaden. ofta åt mamma ingenting, hon gav oss maten istället och åt våra rester om vi lämnade. hon kunde inte arbeta för att hon har och hade nackbesvär men fick ingen hjälp alls med det. så jag tycker att samhället borde ha bättre förståelse för ensamstående föräldrar och inte tvinga sjuka människor att arbeta. (Flicka 17 år)

Alla som skiljer sig borde få hjälp av en terapeut (stavning) och komma överens när dom inte klarar av det själva.. (Flicka 14 år)

Nej. Det är familjens uppgift. Om det skulle hela skulle dras för långt kanske samtal mellan dem bör ske med en rådgivare av något slag. (Flicka 17 år)

Nej, inte riktigt. jag har välbärgade föräldrar och bor i 2 fina områden. det ända som skulle kunna förbättras är väl om de skriver upp exakt hur mycket de köper, o hur mycket det kostar. det tror jga vi kna fixa själva, och jga blir 18 om 1,5 år så då slipper jag problemet ändå. men det är jättebra att det finns såna här formulär, där någon frågar!! (Flicka 16 år)

Högre barnbidrag.... Jag vet inte... Asså det beror ju också på om föräldrarna har bra eller dålig ekonomi, om man skulle få högre barnbidrag. Jag borde få 1050kr varje månad men min mamma måste ta typ hälften för att lönen inte räcker. Och ibland får jag inga pengar alls i månaden. :-/ (Flicka 15 år)

Ja, dela barnbidraget mellan pappan och mamman eller ge barnbidraget till barnet från to.m 12 ge stöd/bidrag till skilda föräldrar/ensamstående mamma eller pappa. (Flicka 15 år)

Att barnen bara bor hos den ena, eller varannan helg eller något. Jag vet inte... erbjuda gratis skjuts eller nåt när de ska från den ena till den andra (Flicka 14 år)

Nej, jag tror inte det. Inte i min situation i alla fall. Förutom att ge mamma ett jobb, men det är många som behöver. (Flicka 12 år)

Prata med dom vuxna. Ska vi barn behöva oroa oss för att mamma inte har råd med mat till oss den veckan vi är där? Nä, det måste finnas stöd till våra föräldrar också. Barnen ska blandas in så lite som möjligt. (Flicka 17 år)

9.4 Samhällets stöd till särlevande föräldrar och deras barn

Dagens föräldrar erbjuds många olika former av stöd både inför barnets födelse och under barnets uppväxtår. Den generella mödra- och barnhälsovården erbjuder återkommande hälsoövervakning av såväl mamma som barn under barnets spädbarns- och småbarnstid, samt olika former av föräldrastöd som riktar sig till båda föräldrarna. Även öppna förskolan, förskolan, skolan, familjecentraler, ungdomsmottagningar, elevvård, socialtjänstens öppna verksamheter, familjerådgivning i olika former och studieförbund, ideella organisationer och utbildningsföretag erbjuder olika former av föräldrastöd. Gemensamt för de flesta av dessa verksamheter är att de erbjuder föräldrar stöd i frågor som rör föräldrarollen, framför allt i frågor som rör relationen mellan föräldern och barnet, och därtill kopplade frågor om uppfostran, värderingar och gränser.

I samband med en separation kan föräldrar få stöd i att komma överens i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge för barnet. Detta stöd erbjuds inom ramen för de kommunala samarbetsamtalen, för vilka närmare redogörs nedan. Utöver detta finns det inte någon verksamhet som har i ansvar att erbjuda föräldrar och deras barn stöd i andra frågor som kan uppstå i samband med en separation eller vid särlevnad. Vad avsaknaden av en instans som kan erbjuda föräldrar rådgivning och stöd i ekonomiska frågor kan få för konsekvenser utvecklas närmare i kapitel 11.

9.4.1 Samarbetssamtal

Enligt 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453) ansvarar kommunen för att föräldrar kan erbjudas samtal under sakkunnig ledning i syfte att nå enighet i frågor som rör vårdnad, boende och umgänge, s.k. samarbetsamtal.

Samarbetssamtal är strukturerade samtal under sakkunnig ledning med föräldrar som i samband med eller efter separation är oeniga om hur de ska lösa frågor kring vårdnad, boende och umgänge för barnet. Syftet med samtalen är att underlätta samförstånds lösningar så att föräldrarna kan lösa eventuella tvister utanför domstol. Målet med samtalen är dels att föräldrarna ska kunna enas i frågor om barnet, dels förbättra föräldrarnas förmåga att samarbeta efter en separation. Frågor om underhåll eller hur det ekonomiska ansvaret för barnet ska fördelas mellan föräldrarna ingår som regel inte i samarbetsamtalen.

Föräldrar till närmare 50 000 barn separerar varje år. Under 2010 deltog föräldrar till cirka 19 400 barn i samarbetsamtal, vilket motsvarar 101 barn och ungdomar per 10 000 i åldern 0–17 år.¹⁶

Samarbetssamtal är en metod som vuxit fram inom den kommunala familjerättens verksamhetsfält. Metoden introducerades i början av 1970-talet för att hjälpa föräldrar att lösa vårdnads- och umgängestvister utanför domstol. Sedan den 1 mars 1991 är kommunerna skyldiga att erbjuda de föräldrar som så önskar möjlighet till samarbetsamtal.

Samarbetssamtal är frivilliga och avgiftsfria för föräldrarna. I samband med 1997/98 års lagstiftningsarbete om ändringar i föräldrabalkens bestämmelser om vårdnad, boende och umgänge gjordes bedömningen att åtgärder bör vidtas för att öka samarbets-

¹⁶ Socialstyrelsen 2011, Familjerätt år 2010, s. 18.

samtalens tillgänglighet och kvalitet. En bestämmelse infördes i 6 kap. 18 § första stycket FB som erinrar om att föräldrarna har möjlighet att genom samarbetssamtal få hjälp att nå enighet i frågor om vårdnad, boende och umgänge. Bestämmelsen markerar att föräldrarna bör försöka lösa sin konflikt i samförstånd innan de vänder sig till domstol med sin tvist. Samtidigt lades ansvaret för att information om möjligheterna till samarbetssamtal når ut till berörda föräldrar på Socialstyrelsen, liksom uppgiften att utveckla metoder för samarbetssamtalen och överväga hur barnen ska informeras och få möjlighet att komma till tals vid samtalen.¹⁷ Samtal kan antingen begäras av föräldrarna eller beslutas av tingsrätten, som i samband med mål om vårdnad, boende eller umgänge kan uppdra åt socialnämnden eller något annat organ att i barnets intresse anordna samarbetssamtal i syfte att nå enighet mellan föräldrarna (6 kap. 18 § andra stycket FB).

Metoder, handläggning och kompetens

Kommunen måste inte själv anordna samarbetssamtal, men den måste sörja för att föräldrar kan erbjudas samarbetssamtal. I de flesta fall är det den kommunala familjerätten som ombesörjer samtalen. Särskilda familjerättsenheter eller specialiserade familjerättssekreterare finns inom socialtjänsten i de flesta större kommuner. I mindre kommuner är det vanligt att socialsekreterare har hand om familjerätsfrågor samtidigt med andra uppgifter inom socialtjänsten.

Det finns även möjlighet att ordna samarbetssamtal inom ramen för familjerådgivningen. Skillnaden mellan samarbetssamtal och familjerådgivningsamtal är att i familjerådgivningsamtal ligger fokus på relationen mellan parterna samt problem och konflikter inom relationen, medan fokus i samarbetssamtalen ligger på parterna som föräldrar och på barnens situation. Även i samarbetssamtalen kan föräldrarnas relation diskuteras, men inte för att förbättra relationen i sig, utan för att undersöka och förbättra förutsättningarna för ett fungerande samarbete kring barnen efter en separation.

Det finns inte någon enhetlig metod för samarbetssamtal. Familjerättsenheterna använder och utvecklar utifrån sina förutsättningar, resurser och kompetens olika metoder och synsätt när

¹⁷ Prop. 1997/98:7, Vårdnad, boende och umgänge, s. 38 f.

det gäller samarbetsamtal. De flesta samtalsledare är socionomer, ofta med vidareutbildning i socialt behandlingsarbete eller familjeterapi. En fördjupande utbildning i samarbetsamtal/familjemedling har fram tills för något år sedan saknats i Sverige. Sedan hösten 2009 erbjuder dock Ersta Sköndal högskola, i samarbete med Familjerätts socionomernas Riksförening, en sådan utbildning.¹⁸

Föräldrarna bör erbjudas ett första samtal inom två eller högst tre veckor från det att de har kontaktat socialnämnden eller från det att en remiss från tingsrätten har kommit in.¹⁹ Antalet samtal och väntetiderna kan dock variera mellan kommunerna.

Samarbetsamtalen kan leda till ett avtal mellan föräldrarna om vårdnad, boende och umgänge som godkänns av socialnämnden och som därmed blir juridiskt bindande och verkställbart. Men samtalen kan också resultera i en överenskommelse mellan föräldrarna, som gäller dem emellan men som inte kan åberopas i en rättslig process. Ett avtal enligt 6 kap. FB kan endast avhandla frågor om vårdnad, boende, umgänge och resekostnader vid umgänge. En överenskommelse rörande andra frågor kan emellertid slutas och tas med som en bilaga till ett avtal.

Samarbetsamtal för barnets bästa?

Studier visar att samarbetsamtalen ofta har en tydlig karaktär av förhandling mellan föräldrarna.²⁰ Samarbetsamtalens uttalade syfte att få föräldrarna att enas i frågor om vårdnad, boende och umgänge, kan få till följd att fokus ofta flyttas från vilken lösning som kan anses vara bäst för barnet till att få föräldrarna att nå en överenskommelse, oavsett vad överenskommelsen innebär för barnet och oavsett om den är till barnets bästa. Vad som påverkar föräldrarnas överenskommelse om barnet varierar självfallet från fall till fall, men såväl rättvisaspekter som praktiska skäl kan spela in liksom att överenskommelsen är ett resultat av en förhandling mellan föräldrarna där de båda har "givit och tagit". Barnet har i dessa fall blivit ett förhandlingsobjekt.

¹⁸ Se närmare Ersta Sköndal högskolas webbplats: www.esh.se

¹⁹ Socialstyrelsens allmänna råd, SOSFS 2003:14, Socialnämndens handläggning av vissa frågor om vårdnad, boende och umgänge, s. 3.

²⁰ Ryrstedt, E, *Samarbetsamtal – leder de till en "sann" överenskommelse för barnets bästa, eller bara en förhandlingslösning?*, Svensk Juristtidning 2009, s. 821–841, samt Socialstyrelsen 2000:7, Samarbetsamtal – socialt arbete med föräldrar.

Såvitt utredningen känner till finns det inte så många alternativ till samarbetsamtal eller andra modeller för att få föräldrar att med barnets bästa för ögonen komma överens i frågor som rör barnet. För ett antal år sedan prövades en modell för separationsrådgivning i Timrå kommun. Det uttalade syftet var att genom samverkan av olika aktörers kompetens bistå familjer med problem- och konfliktlösning. Målet var att uppnå samförståndslösningar, att undvika domstolsprocesser och att främja en bra uppväxtmiljö för barnen. Separationsrådgivningen bedrevs i form av en samordnad medling, där flera kompetenser samtidigt stod till förfogande för parterna och där båda parterna i separationen var närvarande samtidigt. Ett rådgivningstillfälle varade ungefär en timma och hade karaktären av samtal. Vid rådgivningstillfället var, förutom det separerande paret, flera rådgivare närvarande: en advokat samt representanter från Försäkringskassan, socialtjänsten, det lokala barnombudet, samt vid behov en adjungerad psykolog. Socialtjänsten arvoderade advokatens deltagande, medan övriga rådgivare medverkade på sin ordinarie arbetstid. En utvärdering av separationsrådgivningen visade att de separerande par som hade deltagit i rådgivningen upplevde den som effektiv och värdefull framför allt då de ansåg sig ha fått rättvis tillgång till information genom att den gavs samtidigt till dem båda av flera aktörer.²¹

Utredningen anser att det finns stora behov av att utveckla samhällets stöd till särlevande föräldrar och deras barn. Både vad avser rådgivning och stöd i ekonomiska frågor rörande barnet, och vad avser stöd som syftar till att förbättra förutsättningarna för ett fungerande samarbete mellan föräldrarna där det är barnets intressen, rättigheter och behov som står i centrum. Utredningen utvecklar närmare i kapitel 13 sin syn på ett förbättrat stöd till särlevande föräldrar och deras barn.

²¹ FoU Västernorrland, *Medling vid separation*, Arbetslivsutvecklingsrapport nr 2004:1. Projektet var tidsbegränsat och fick ingen fortsättning p.g.a. att det saknades personella resurser.

10 Inventering av konfliktfaktorer i de familjeekonomiska regelverken m.m.

10.1 Utgör de familjeekonomiska reglerna hinder för samarbete?

Utredningens arbete och även tidigare erfarenheter har indikerat att flera av de nuvarande familjeekonomiska stöden är konflikt drivande i den meningen att de inte fördelas mellan särlevande föräldrar utifrån den försörjningsbörda som en förälder har med anledning av att ett barn bor eller vistas tidvis i hushållet. Att i en större utsträckning ta hänsyn till detta skulle enligt utredningen sannolikt öka särlevande föräldrars förutsättningar att komma överens och att ta ett fortsatt gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet efter en separation. Detsamma torde gälla i de fall föräldrarna aldrig har bott tillsammans. En fördelning av familjeekonomiska stöd som på ett bättre sätt än i dag beaktar den försörjningsbörda en förälder kan ha för barn i hushållet torde uppfattas som mer rättvis av föräldrarna och generellt sett vara i större grad överensstämmande med den kostnadsfördelning som föräldrarna enas om efter en separation, eller i övriga fall då föräldrarna är särlevande.

Utredningens undersökningar tyder på att de flesta särlevande föräldrar ansvarar för de kostnader som uppstår för barnet när han eller hon har barnet hos sig. Utredningens telefonundersökning indikerar också att en majoritet av föräldrarna, 53 procent, vid ett växelvist boende för barnet betalar för de kostnader som uppkommer när barnet bor hos dem. En fjärdedel av föräldrarna har uppgett att de delar på barnets kostnader och betalar hälften var, medan ytterligare en åttondel, 12 procent, uppger att de fördelar

kostnaderna efter inkomstrelationen föräldrarna emellan.¹ Om större hänsyn skulle tas till respektive förälders antagna försörjningsbörda, skulle enligt utredningen reglerna sannolikt bli mindre konflikt drivande, vilket ofta också skulle gagna barnet. Framför allt de familjeekonomiska regelverkens utformning kan få stor betydelse för föräldrar som i samband med en separation har att enas om i vilken omfattning barnet ska bo eller ha umgänge med respektive förälder. Att statens förskottering av underhåll till barn inte är avhängigt av båda föräldrarnas ekonomiska förmåga gagnar heller inte samarbetet.

Strävan bör därför vara att den lagstiftning som direkt eller indirekt rör barnets boende och föräldrarnas möjlighet till ekonomisk kompensation för att det finns barn i hushållet, så långt möjligt inte ska verka normerande i någon riktning. Det bör inte vara ekonomiska drivkrafter och rätten till olika familjeekonomiska stöd som styr beslutet om var barnet ska bo. Incitamenten för att se barnet som en bärare av ekonomiska förmåner bör också minska. Lagstiftaren bör inte ge uttryck för att en boendesituation är att föredra framför någon annan, utan bör så långt det är möjligt sträva efter att lagstiftningen är så neutral som möjligt i förhållande till föräldrarnas beslut om ett boende som enligt dem kan vara förenligt med barnets bästa.

Mycket talar för att den kraftiga utveckling av barns växelvisa boende och att särlevande föräldrar i en allt större utsträckning tycks föredra att ha ett delat omsorgsansvar om sina barn, kan verka normerande för många föräldrars inställning och överväganden om barnets boende. Ett mer jämställt föräldraskap och kvinnors ökade arbetskraftsdeltagande – efter reformer om föräldraförsäkring, utbyggd barnomsorg och individuell beskattning – har sannolikt haft stor betydelse för att ett delat omsorgsansvar om barnen ökar. På samma sätt som gemensam rättslig vårdnad har kommit att bli normen vid separation, finns det mycket som talar för att växelvis boende och ett i stor utsträckning delat omsorgsansvar, blir normativt i framtiden. I en allt större utsträckning kommer man då att kunna förvänta sig att föräldrar som inte längre bor tillsammans fortsätter att samarbeta om föräldraskapet när de har gemensamma barn. Det är därför också lämpligt att detta tydligare framgår av eller är en utgångspunkt för lagstiftningen. Ett sådant resonemang stöds också av såväl utredningens egna som

¹ Se bilaga 4. Antalet svarande vars barn bor växelvis var förhållandevis få vilket medför att det inte bör dras alltför långtgående slutsatser av resultatet.

Försäkringskassans studie² om särlevande föräldrars situation. Dessa undersökningar visar att samarbetet fungerar bättre när barn bor växelvis hos båda sina föräldrar än när de enbart bor hos en av dem. Även vad gäller barns hälsa och deras relation med sina föräldrar uppvisar bättre resultat för de barn som bor växelvis. Det finns även forskningsstudier från Norge som visar att växelvis boende minskar konflikterna mellan föräldrar som separerar.³

Utredningen kan dock inte uttala sig om det är så att växelvis boende ger bättre förutsättningar för barnets välmående, eller om det är så att denna boendeform väljs med anledning av att föräldrarna har ett gott samarbete.⁴ Det är förmodligen vanligare att föräldrar som är engagerade i barnet väljer ett växelvist boende än när endast den ena föräldern är engagerad i barnet.

Nedan ges inledningsvis en redovisning av synpunkter som särlevande föräldrar har fört fram vid utredningens fokusgruppsamtal om samarbete i ekonomiska frågor rörande barn, följt av en redovisning av de konfliktfaktorer som utredningen har identifierat inom olika familjeekonomiska regelverk samt andra närliggande regelverk. Redovisning av konfliktfaktorer och problem i regler som rör underhåll till barn finns i kapitel 11.

10.2 Föräldrars synpunkter på försörjningsansvar och de familjeekonomiska stöden

10.2.1 Synpunkter på fördelning av försörjningsansvar

I de fokusgruppsamtal som utredningen har genomfört med särlevande föräldrar med hjälp av TNS Sifo framkommer att det finns ett starkare samband mellan barnets boende och omsorgen om barnet, än vad sambandet mellan försörjningsansvaret och omsorgen av barnet är.⁵ Detta är ganska naturligt eftersom en förälder vanligtvis har omsorg om barnet när denne bor tillsammans med barnet, medan en frånlevande förälder har ett försörjningsansvar för sitt barn trots att han eller hon inte bor tillsammans med barnet.

² Försäkringskassan Socialförsäkringsrapport 2011:5, Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll.

³ Ekeland og Myklebust 1997.

⁴ Det är snarare de bakomliggande orsakerna till varför barnet inte bor med eller har liten kontakt med båda sina föräldrar som har betydelse för barnets välmående – inte själva omfattningen av barnets boende hos respektive förälder.

⁵ Rapport från TNS Sifo, s. 13. Se bilaga 9.

Fokusgruppssamtalen visar emellertid att försörjningsansvaret har en stark koppling till barnets boende.⁶ Om föräldern har barnet boende hos sig anser denne sig också ha ett försörjningsansvar för barnet. Detta innebär att den antagna försörjningsbördan ligger på boföräldern i de fall barnet bor större delen av tiden hos en av föräldrarna, samt att ansvaret är mer delat bland föräldrar vilkas barn bor växelvis. Det finns en tydlig skillnad mellan hur försörjningsansvaret beskrivs i gruppen boföräldrar och gruppen umgängesföräldrar. Bland boföräldrarna talar man gärna om att man har hela försörjningsansvaret och att det kan vara betungande. Bland umgängesföräldrarna anser sig flera betala mer än de borde i relation till hur mycket tid de får med barnet och hur många bidrag som tillfaller den andra föräldern (oftast mamman). Boföräldrarna ger uttryck för att de alltid tar ansvaret för att det ska finnas pengar till barnets uppehälle och utveckling. Det betyder dock inte alltid att det är boföräldrarnas egna medel som används. Gruppen umgängesföräldrar upplever att de betalar mycket pengar för barnet, men det är inte alltid som de frivilligt tar ansvar för att göra det utan det sker ibland endast på direkt förfrågan från barnet eller den andra föräldern. Umgängesföräldrarna uppger att de står för en större del av barnets kostnader än boföräldern, men samtidigt verkar det oftast vara boföräldern som står för den mer grundläggande försörjningen (t.ex. i form av mat och vardagskläder). Förenklat och schematiskt kan föräldrarnas inställning beskrivas på följande sätt:

Boföräldern (oftast kvinna): Jag tar ansvar för att mitt barn får allt det behöver.

Umgängesföräldern (oftast man): Hon betalar lite av egna pengar, det mesta extra betalar jag.

När det gäller det som går utöver mat och vardagskläder, t.ex. fritidsaktiviteter, resor, saker eller märkeskläder finns det ett samband mellan helgumgänge och goda inkomster. Ju bättre den ekonomiska situationen och viljan att förbättra sitt barns tillvaro är, desto mer pengar förefaller föräldern lägga ned på att ge barnet en "guldkantad" tillvaro. Mer om hur särlevande föräldrar fördelar försörjningsansvaret för barnet och samarbetar kring ekonomiska frågor finns att läsa i kapitel 9 ovan.

⁶ Rapport från TNS Sifo, s. 14 f. Se bilaga 9.

10.2.2 Synpunkter på de familjeekonomiska stöden

De boföräldrar och umgängesföräldrar som deltagit i fokusgruppsamtalen uppger att barnets grundläggande behov, "basen" oftast täcks av underhållet och barnbidraget.⁷ Med basen menas mat och vardagskläder. Samtidigt är de flesta av föräldrarna överens om att det som kostar med att ha barn är de oförutsedda utgifterna och de utgifter som går utöver basen. Dessa utgifter upplevs som svåra att beräkna, dels varierar de över tid, dels finns ingen tydlig norm för vad som kan anses vara normalt, utan de är beroende av inkomst och prioritering inom hushållet.

En upplevd orättvisa i främst gruppen föräldrar vars barn bor växelvis är att de familjeekonomiska stöden betalas ut till den förälder som har barnet folkbokfört hos sig.

De flesta av föräldrarna anser sig ha "kommit överens" om underhållet och med det menas cirka 1 273 kronor per månad. Även om det hos vissa föräldrar finns kunskap om att storleken på underhållet bör påverkas av bl.a. nivån på föräldrarnas inkomster, anses detta belopp ändå vara det normala. Dessutom vill vissa av boföräldrarna inte diskutera fram någon annan summa då de tror att den andra parten saknar betalningsförmåga, eller att det kan försämra relationen mellan föräldrarna och indirekt till barnet. I samtalen deltog även föräldrar som inte tog emot något underhåll för barnet över huvud taget trots att barnet egentligen skulle vara berättigat till det.

Ett underhåll på 1 273 kronor anses enligt föräldrarna inte ensamt täcka hälften av kostnaderna för barnet. Däremot anses underhållet tillsammans med barnbidrag (1 050 kronor per månad och barn) täcka mat och vardagskläder till barnet (cirka 2 300 kronor per månad).

Den främsta synpunkten på barnbidraget är att det borde behovsprövas. Behovsprövningen bör enligt föräldrarna göras utifrån hushållets sammanlagda inkomst så att man tar hänsyn till såväl föräldrarnas egen inkomst som eventuell ny sambos/makes inkomst. Föräldrarna anser att en behovsprövning skulle innebära att de med låga inkomster får mer än i dag och att de med höga inkomster får mindre eller inga bidrag alls.

Den vanligaste synpunkten på bostadsbidraget är att det borde kunna delas mellan föräldrarna. Främst gäller detta när barnet bor växelvis. De flesta föräldrar likställer boende med försörjningsan-

⁷ Rapport från TNS Sifo, s. 15 f. Se bilaga 9.

svar. En delning vid en annan fördelning av boendet är föräldrarna dock inte lika positiva till; flera tror då att den förälder som barnet inte bor huvuddelen av tiden med, inte vill ta ansvar för utgifter som t.ex. kostnader för barnomsorg. Boföräldrarna anser sig ha det fulla försörjningsansvaret och därmed ha rätt till alla bidrag.

Det finns röster såväl för som emot en automatisk delning av bidrag. Vissa föräldrar argumenterar för att en automatisk delning är mest obyråkratiskt och att det garanterar att en delning sker. Andra argumenterar för att det då finns en risk att föräldrar som uppenbart inte kan hantera inkomster och utgifter för barnet också får del av dessa pengar. Många föräldrar ger uttryck för att en automatisk delning också förutsätter att avgifter från kommunen delas automatiskt, som t.ex. avgiften för förskola. Boföräldrarna motsätter sig starkt all form av delning av barnbidrag och bostadsbidrag. De anser att den andra föräldern (oftast pappan) inte vet vad det kostar att försörja ett barn och att han eller hon ändå inte skulle ta ansvar för hälften av utgifterna.

Jag har känt mig taskig om jag ska begära underhåll. Det skulle bli svårare att samarbeta då. Att jag skulle känna att jag tjänar pengar på barnen. Det är skuldbelagt. Han har betalat hälften i dagisavgift. Även om det räknas ut på inkomsten så. Nu har vi precis haft en diskussion som går ut på att han ska få hälften av barnbidraget. Då tänkte jag vi tar ansvar för varsitt barn. Men det behövs inte så han då. Och jag har varit motvillig att ge honom det för jag vet att det köps väldigt mycket leksaker. Det går till fel saker. Det har en bakgrund i att han har väldigt svårt att hålla i sina pengar. Han har inget jobb, inget studielån. (citater från boförälder)

Jag får alla pengar. Jag har varit ensamstående länge. Han fattar inte vad ett barn kostar. (citater från växelvisförälder)

Umgängesföräldrarna anser att den andra föräldern (oftast modern) har tillräckliga eller t.o.m. mer än tillräckliga ekonomiska förutsättningar för att kunna försörja barnet. Bland umgängesföräldrarna finns också ett visst misstankar om att boföräldern ser till att få ut mer pengar än vad som verkligen behövs för barnet.

Påhittade saker. Utgifter som inte existerar. Ditten och datten. Vad ska vi dra till med? Fördyrade omkostnader. Allt har blivit dyrare påstår hon.

För henne hade det betydelse för hon fick mer barnbidrag. Hon tjänade bra med pengar för att vara arbetslös.

Man kan säga såhär. Först betalar mamman 1 300 och sen pappan 1 300 och sen kommer staten in och betalar barnbidraget. Och det ska räcka till allt som barnet behöver. Och då får föräldrarna diskutera emellan. Jag tycker 3 600 är ganska mycket pengar ändå. Det är inte väldigt lite. Det räcker till ganska mycket.

- samtliga citat är från umgängesföräldrar

Det bidrag som föräldrarna anser är svårast att förstå är bostadsbidraget. Vissa uppger sig t.o.m. vara obenägna att ansöka om det då det är oklart vilka uppgifter som ska lämnas in, när man kan få bidraget och om man riskerar att bli återbetalningsskyldig. Föräldrarna ger uttryck för att bostadsbidraget borde vara mer förutsägbart. Flera föräldrar anser också att bostadsbidraget bör kunna delas när barn bor växelvis hos båda föräldrarna.

Barnbidraget anses mycket tydligt i sin grundläggande konstruktion. Däremot finns det några föräldrar som inte till fullo förstår vem som har rätt till det. Grundförklaringen verkar enligt föräldrarna vara att det är folkbokföringen som styr rätten till barnbidraget. Samtidigt konstaterar vissa att modern från början med automatik får barnbidraget och att ingen regelbunden eller åtkommande omprövning av rätten till barnbidraget sker. Många föräldrar anser att barnbidraget ska vara delat när barnet bor växelvis men ifrågasätter de nuvarande reglerna om delning. Det anses viktigt att reglerna är flexibla så att utbetalningen av bidraget kan ändras om barnets boendeförhållanden förändras, t.ex. vid övergång från eller till växelvis boende.

Underhållet anses också tydligt vad avser vilken summa man kan få i underhållsstöd, vilket uttrycks som att det är det "normala" beloppet. Däremot önskar sig föräldrarna mer vägledning från samhället i vad som kan motivera ett högre underhållsbidrag. Att endast tala om att beakta båda föräldrarnas inkomst är inte tillräckligt vägledande anser de. Någon kan t.ex. ha högre inkomster, men också anse sig ha större utgifter för exempelvis umgängesresor för barnet. Inkomstförhållanden kan dessutom förändras och då borde det enligt föräldrarna inte finns någon eftersläpning så att den som t.ex. lever på arbetslöshetsförsäkring inte betalar samma underhåll som när personen hade en förvärvsinkomst. Även förändrade inkomstförhållanden hos den förälder som mottar underhållet borde noteras och uppdateras.

Flera föräldrar pekar på att de avtal om ekonomiska frågor som etableras tidigt mellan föräldrarna i samband med en separation lätt

också blir gällande senare, även om förhållanden förändras eller om föräldrarna vill omvärdera den ursprungliga överenskommelsen. Ett sätt att komma till rätta med detta är enligt föräldrarna att direkt vid separationen kunna erbjudas ett telefonnummer eller en kontaktperson som kan ge rådgivning kring dessa frågor. Ett annat sätt vore om Försäkringskassan eller någon annan instans kunde ha en särskild webbplats eller information med fokus på vad man som förälder bör tänka på vid separation och särlevnad samt vilka olika instanser det finns i samhället som erbjuder stöd eller rådgivning i en sådan situation, t.ex. olika myndigheter, ideella barn- och föräldraorganisationer, kyrkan och självhjälsgrupper. Några föräldrar anser att alla som separerar borde bli kallade till ett första obligatoriskt möte. Det finns också synpunkter om att samhället borde informera om värdet av att stanna kvar i familjen och att stödja föräldrar i att få den att fungera igen.

En svårighet med det stöd som finns i dag är, enligt vissa föräldrar, att det kan upplevas som alltför ”juridiskt konfrontativt”. Med detta menas att familjerättsmottagningar uppfattas som något man vänder sig till när man inte alls är överens eller har relativt stora problem. Föräldrarna framför önskemål om att det tydligare ska finnas information om var man kan få familjejuridisk rådgivning även för föräldrar som ”bara” vill komma överens om barnets försörjning.

Föräldrarna efterfrågar också en mer normativ rådgivning om vad som är bra för barnet. De upplever att de i dag endast informeras om vad som gäller rent juridiskt och sedan får de själva söka psykosocial hjälp för att komma fram till vad som passar bäst för dem, hur de ska hantera eventuell oro etc. Samhället bör enligt dem presentera argument om varför och på vilket sätt ett barn behöver båda sina föräldrar. Denna information bör i så fall ges redan på ett första möte eller från det att barnet är litet.

Samhället behöver inte in och styra över situationen men det kan vara ett stöd att ha en lista på förslag – räkna med dom här sakerna. Det är enkelt, det är blöjor, välling osv.”

I vårt fall hade det krävts att det var obligatoriskt. Det känns som ett krav man kan ställa om man har flera barn. Jag kan tro att han hade velat träffa honom mer. Om någon sagt att du behövs faktiskt för dina barn.

Det är inte oklart vem som ska betala. Men mer information om hur man får den andra att betala. Om jag ser på vänner som har det här

problemet så är det familjerätten. Det skulle vara något mildare, det känns så drastiskt att ha familjerätten. En familjevägledare eller så.

- ovanstående citat är från boföräldrar

Det kan ta flera månader att få hjälp och när det krisar till sig så är det här och nu. Det vore bra med en skype eller nån direktkontakt. Män har samma behov av kontakt som kvinnor även om vi är olika.

När man skiljs borde man få ett namn direkt eller ett nummer, det skulle gjort nytta för mig då när det begav sig.

- båda citaten är från umgängesföräldrar

10.2.3 Föräldrars önskemål på åtgärder för att underlätta samarbete

Föräldrarna i utredningens fokusgruppssamtal fick också i uppdrag att formulera sina synpunkter på det som diskuterats och sina önskemål vad gäller konstruktionen av familjeekonomiska stöd, samt även synpunkter på andra stödformer.⁸

För det första efterfrågar föräldrarna riktlinjer för barnets kostnader. En tydlig information från samhället om vad barn kostar i olika åldrar och vad man kan begära av föräldrar ekonomiskt sett. Det är tydligt att man önskar se konkreta belopp och inte endast en rekommendation om att beakta olika förhållanden när man ska bestämma ett underhåll; ett mycket enklare förfaringssätt önskas. Vissa efterfrågar konkreta tabeller som anger att om föräldrarna tjänar x kronor ska man betala y kronor i underhåll för ett barn som är z år gammal.⁹ En större tydlighet kring vad ett barn kostar efterfrågas särskilt av de föräldrar som inte har valt växelvis boende för barnet, och motiveras med att det skulle hjälpa båda föräldrarna att fullgöra sitt försörjningsansvar, men även bidra till att båda föräldrarna kan "kontrollera" om den andra föräldern fullgör sin underhållsskyldighet. Men även för föräldrar som väljer växelvis boende kan schabloner om vad ett barn kostar underlätta arbetet med den andra föräldern och ligga till grund för deras över-

⁸ Samtliga förslag från föräldrarna finns redovisade i appendix 4 som hör till rapporten från TNS Sifo, se bilaga 9.

⁹ Även om det inte är realistiskt med ett så pass enkelt beräkningsätt eftersom underhållsbidragets storlek är beroende av båda föräldrarnas ekonomiska överskott, kan förutsättningarna ändå förbättras avsevärt vad gäller föräldrarnas uttryckliga behov av stöd i dessa frågor. Se mer om detta nedan i avsnitt 13.4.1 och 13.7–8.

enskommelser om hur man fördelar försörjningsansvaret mellan sig.

För det andra efterfrågar föräldrarna riktlinjer för barnets boende. Denna aspekt hänger delvis ihop med behovet av riktlinjer för barns kostnader då föräldrarna ställer sig frågande till vilka effekter valet av barnets boende får på försörjningsfrågan. Kostar det mer om barnet bor växelvis och har vi råd med det? Föräldrarna önskar vidare mer information om vad olika boenden innebär för barnet, och vilken betydelse boendet kan ha för barnets psykosociala utveckling m.m.

Föräldrarna efterfrågar också bättre stöd med att hitta en ny bostad efter en separation. Det kan t.ex. vara stöd för att underlätta förmedling av bostäder, riktat särskilt till ensamstående föräldrar för att göra det möjligt att lättare hitta billigare och tillräckligt rymliga bostäder. Det kan också handla om stöd med att byta en större lägenhet till två mindre. I det senare fallet kan det också vara särskilt intressant med stöd för att byta till två lägenheter i samma område för dem som eftersträvar ett växelvist boende för sitt/sina barn och som inte vill bo alltför långt ifrån varandra. För barnet kan det vara en fördel att ha nära till skola och vänner från båda föräldrarnas bostäder. Särskilt relevant kan sådan bostadsförmedling vara på orter med bostadsbrist.

Ytterligare ett önskemål från föräldrarna, som visserligen inte berör de familjeekonomiska stöden men som det finns stor samstämmighet om, är att vid gemensam vårdnad om barnet ska båda de särlevande föräldrarna få gemensam information från stat och kommun. Alla slags försändelser som skickas till den ena föräldern och som rör t.ex. barnets skolgång eller hälsa, ska också den andra föräldern få per automatik. Undantag från denna regel bör dock finnas om en vårdnadshavare inte har någon kontakt med barnet.

Slutligen har föräldrarna framfört att det är viktigt att myndigheter inför en bättre och mer återkommande ekonomisk kontroll av båda föräldrarnas inkomster. Detta är särskilt aktuellt då inkomstförhållanden och rätten till olika ekonomiska stöd och bidrag förändras, eller då hushållets konstellation förändras och blir större eller mindre. Det finns annars en risk att en fördelning av det ekonomiska ansvaret och gjorda överenskommelser blir "huggna i sten" och att föräldrarna själva har svårt att träffa nya överenskommelser i samband med en förändring.

När det gäller olika former av rådgivning efterfrågas dels olika former av webb- och telefonbaserad rådgivning, dels en fysisk in-

stans eller virtuell plats som samlar all information som särlevande föräldrar kan ha behov av, t.ex. någon som kan bistå dem med att komma överens om barnets försörjning. Detta stöd får gärna erbjudas per automatik vid en separation, men bör också finnas kvar senare vid intresse för nya avtal mellan föräldrarna eller behov av psykosocialt stöd.

Många av föräldrarna ger uttryck för att växelvis boende är den norm som de flesta försöker förhålla sig till. Mot detta står dock frågan om orsak och verkan; om föräldrarna väljer växelvis boende för att alla andra gör det och att de sedan försöker få det att fungera, eller om de har ett välfungerande samarbete som gör att det växelvisa boendet mer eller mindre faller sig naturligt. Växelvis boende förutsätter ett gott samarbete mellan föräldrarna och de som inte har ett sådant samarbete kanske inte förbättrar det genom att övertalas eller försöka leva upp till en norm.

En större tydlighet kring vad ett barn kostar, eventuellt i form av schabloner, skulle enligt föräldrarna kunna hjälpa dem att samarbeta om det gemensamma försörjningsansvaret för barnet. Risken med schabloner är dock densamma som med underhållsstödet; att beräknade belopp blir normen, dvs. om man visar vad barnet rent faktiskt kostar och relaterar detta till inkomsten finns en risk att bidragsskyldiga föräldrar blir mindre benägna att betala något utöver detta.

Fokusgruppsföräldrarna likställer försörjningsansvar med boendefördelning. På det stora hela tycks de flesta anse att detta är rättvisande. Även om föräldrarna argumenterar för delade bidrag vid delat omsorgsansvar finns det skäl för att (en automatisk) delning ändå endast bör ske vid växelvis boende, om alls.

10.3 Inventering av konfliktfaktorer och konsekvenser inom de familjeekonomiska stöden m.m.

Utredningens uppdrag är att identifiera konfliktfaktorer och föreslå ändringar som kan förbättra förutsättningarna för samarbete i ett familjeekonomiskt hänseende. Utredningen har i sitt arbete identifierat ett antal faktorer som de tillfrågade föräldrarna samstämmigt menar försvårar deras möjligheter att komma överens om barnets försörjning. En övergripande utgångspunkt är att hänsyn måste tas till att särlevandehushållen ser mycket olika ut, både vad avser deras sammansättning och deras ekonomiska förutsättningar.

I samband med bl.a. utredningens hearing, fokusgruppsamtal samt genom synpunkter från enskilda har kritik riktats mot barnbidraget, vårdbidraget och underhållsstödet både vad gäller vem som är bidragsmottagare och hur det fördelas. Men framför allt har kritik riktats mot hur det särskilda bidraget för hemmavarande barn inom bostadsbidraget fördelas mellan föräldrarna. Både bostadsbidraget och underhållsstödet har en särskilt stor ekonomisk betydelse för ensamstående föräldrar. I samband med och efter en separation kan dessa stöd ha avgörande betydelse för den nyseparerade förälderns möjligheter att kunna etablera ett nytt hushåll och betala för de kostnader som uppstår i samband med separationen.

Utredningen gör bedömningen att det med nuvarande lagstiftning finns alltför starka ekonomiska drivkrafter för föräldrar att förespråka ett viss boende för barnet eller en viss omfattning av tid hos respektive förälder utifrån bidragsekonomiska skäl, dvs. för att man har att vinna på det ekonomiskt. Sådana incitament bör enligt utredningen i största möjliga utsträckning minskas och, om möjligt, helt tas bort. De familjeekonomiska regelverken bör anpassas till förändrade familjemönster och olika boendeformer för barnet, och hänsyn bör i högre utsträckning än i dag tas till barnets faktiska boendeförhållande. Med dagens regler är dessutom rätten till olika ekonomiska stöd i allt för stor utsträckning avhängigt av hos vem av föräldrarna barnet är folkbokfört. Utredningen anser vidare att möjligheterna till att anpassa olika förmåner utifrån den försörjningsbörda som respektive förälder kan antas ha för barnet bör ökas.

Nedan följer en redovisning av de konfliktfaktorer som utredningen har identifierat inom de familjeekonomiska stöden, vilka konsekvenser dessa har och hur de kan försvåra samarbetet mellan särlevande föräldrar. I förekommande fall lämnas också en bakgrundsbeskrivning till gällande bestämmelser i syfte att öka förståelsen för bestämmelsernas syfte och utformning. Utredningen redovisar även konflikt drivande aspekter inom andra för föräldrasamarbetet relevanta regelverk, såsom kommunernas uttag av avgifter för förskola m.m. Fokus ligger på problemställningar som är relevanta utifrån utredningens uppdrag, vilket innebär att uppmärksamhet inte ägnas andra problem som i olika utsträckning kan finnas i de olika familjeekonomiska stöden och deras regelverk.

10.3.1 Bostadsbidrag

I detta avsnitt redogörs för bostadsbidragets syfte och funktion för framför allt barnfamiljer, samt de konfliktfaktorer som bidragets utformning kan innebära för särlevandehushåll. För att närmare förstå ändamålet med bostadsbidraget och hur stödet är utformat i förhållande till olika hushåll lämnas inledningsvis en bakgrundsbeskrivning till bostadsbidragets framväxt.

Bostadsbidragets syfte och mål har varierat stort under årens lopp. Den allmänna inkomstvecklingen och barns boende har påverkat förutsättningarna för olika stödformer till barnfamiljer och den därigenom valda inriktningen på familjepolitiken. Fokus har oftast legat på hushåll med svag ekonomi eller låg ekonomisk standard. Målen för den sociala bostads- och familjepolitiken har i konsekvens härmed skiftat över tid.

Bostadsbidraget ingår liksom flertalet övriga familjeekonomiska stöd i statsbudgetens utgiftsområde 12, *Ekonomisk trygghet för familjer och barn*. Målet för utgiftsområdet är att den ekonomiska familjepolitiken ska bidra till förbättrade förutsättningar för en god ekonomisk levnadsstandard för alla barnfamiljer. Den ekonomiska familjepolitiken ska även bidra till ökad valfrihet och stärkt makt över den egna livssituationen för alla barnfamiljer.¹⁰

Bostadsbidraget har sedan det infördes utgjort en viktig del av familjepolitiken. I dess nuvarande utformning kan det sägas vara dels ett bostadsanknutet stöd, dels ett allmänt konsumtionsstöd för barnfamiljer.¹¹ Den del av bidraget som lämnas för att det i olika omfattning bor eller vistas barn i hushållet lämnas oberoende av bostadskostnadens storlek.

Genom åren har bostadsbidraget haft olika mål; som att höja bostadsstandarden, att minska trångboddheten, att utjämna inkomstskillnader mellan olika regioner och mellan nyare och äldre bostäder med likvärdig standard, samt att allmänt stärka svaga hushålls ekonomiska bärkraft. Syftet med bostadsbidraget kan sägas ha rört sig mellan två delmål; dels att öka nyproduktionen av lägenheter och utjämna boendestandarden mellan olika familjer, dels att minska trångboddheten.

Bostadsbidraget har även haft ett familjepolitiskt syfte att stödja ekonomiskt svaga barnfamiljer att kunna hålla sig med goda bostäder samt att vara solidare konsumenter. Bostadsbidraget (liksom

¹⁰ Budgetpropositionen 2010/11:01, utgiftsområde 12.

¹¹ Se mer ovan i avsnitt 3.6.2.

flera andra familjeekonomiska stöd) omfördelar resurser dels över livsrytmen, dvs. från perioder utan barn till perioder med barn, dels från familjer med goda inkomster till familjer med lägre inkomster samt mellan familjer utan barn till familjer med barn.

I praktiken fungerar det nuvarande bostadsbidraget främst som ett stöd till ensamstående med barn och barnrika¹² ekonomiskt utsatta familjer.

En tillbakablick om bostadsbidragets roll och betydelse

Under 1930-talet utvecklades offentliga stödformer som var början till dagens bostadsbidrag och som hade sitt ursprung i dåtidens ekonomiska kris. Målen var främst bostadspolitiska. Syftet var bland annat att öka produktionen av nybyggda lägenheter samt förbättra boendestandarden för barnfamiljer. Undersökningar av bostäderna i tätorterna visade att bostäderna till stor del var undermåliga och att trångboddheten för barnfamiljer var stor. Stöden bestod därför både av ett individuellt bostadsstöd till barnrika familjer, ett så kallat familjebidrag, och ett finansierat stöd till den nyproducerade lägenheten.

Det familjepolitiska syftet kom efterhand att betonas alltmer, även om det bostadspolitiska målet inte var lämnat. För att stimulera barnfamiljer att skaffa sig goda bostäder infördes i slutet av 1940-talet ett familjebostadsbidrag som inte längre begränsades till nyproducerade lägenheter. Den familjepolitiska dimensionen förstärktes ytterligare under 1960-talet, bl.a. genom att intresset riktades mot barnfamiljernas allmänna ekonomiska situation. Det diskuterades om möjligheterna att sammanföra barnbidrag och bostadsbidrag till ett inkomstprövat konsumtionsstöd. Förslaget genomfördes dock aldrig. I slutet av 1960-talet infördes ett differentierat bostadsstöd. Ett så kallat grundbelopp, som utgick till barnfamiljer oberoende av bostadskostnader, kompletterade bostadsbidraget. År 1969 infördes ett nytt system med bostadstillägg för barnfamiljer. Bidraget bestod av en statlig del och en kommunal del. Det statliga tillägget utgjordes av ett grundbelopp som utgick oberoende av bostadsvillkor och ett belopp som var knutet till bostaden. I det kommunala tillägget krävdes att

¹² Det tas dock inte hänsyn till mer än tre barn i hushållet. Bostadsbidragets individuella inkomstgränser innebär dessutom att även om det finns tio barn i ett hushåll där föräldrarna är sammanboende och har relativt låga inkomster, kan ofta inte bostadsbidrag lämnas. Se mer nedan under rubriken *Övriga problem med nuvarande bostadsbidrag* i detta avsnitt.

bostadskostnaden uppgick till ett visst minimibelopp. Tidigare krav på bostadens storlek och utrustning slopades under 1970-talet.

På 1980-talet höjdes och differentierades den övre gränsen för bostadskostnaden. Anledningen var att bostadsstandarden ansågs vara ojämnt fördelad, vilket berodde på familjers olika valmöjligheter och ekonomiska resurser. Syftet var också att även barnfamiljer med låga inkomster skulle ha möjlighet att skaffa nyproducerade lägenheter. På sikt skulle barnfamiljerna bo så att varje barn kunde få ett eget sovrum.

Sedan januari 1994 har staten hela kostnadsansvaret för bostadsbidraget. Under 1990-talet genomfördes regeländringar som innebar att både den lägsta och den högsta gränsen för bostadskostnaden höjdes. Höjningarna av gränserna hade störst betydelse för barnrika hushåll. Personkretsen för stödet begränsades. Kategorin hushåll över 29 år utan barn har sedan 1996 inte längre rätt till bostadsbidrag.

De bostadspolitiska målen för barnfamiljer har uppnåtts

Familjeutredningen lämnade i februari 2001 sitt slutbetänkande.¹³ Utredningen konstaterade att den svenska boendestandarden för barn och barnfamiljer var god. Bostadsbidraget ansågs dock inte längre fylla en bostadspolitisk funktion då bidraget subventionerar bostadskostnaderna upp till en viss gräns samtidigt som en relativt stor andel av bidragshushållen har bostadskostnader som överstiger dessa gränser. Bostadsbidragets roll som högstkostnadsskydd för boende i nyproduktion är därför begränsad.

En av Familjeutredningens slutsatser var även att bostadsbidraget gav höga marginaleffekter. Det föreslogs därför att ett familjestöd utan bostadsanknytning och inkomstprövning borde utformas. Motiven var att minska inlåsnings effekterna och ge barnfamiljer större handlingsutrymme och bättre möjligheter att själva påverka sin ekonomiska situation.¹⁴ Att införa ett generellt ensamförälderstöd är dock enligt utredningen behäftat med stora problem vad gäller att ringa in de föräldrar som i praktiken är ensamförsörjare, utan att hänsyn tas till den försörjningsbörda som föräldrar kan antas ha när barn bor växelvis. Någon övergripande för-

¹³ SOU 2001:24, Ur fattigdomsfällan.

¹⁴ Se mer nedan i avsnitt 14.4.4 om hur föräldrar upplever sitt handlingsutrymme gällande fördelning av tid mellan arbete och omsorg om barn och familj.

ändring av bostadsbidraget har inte skett med anledning av Familjeutredningens förslag.

År 2004 fick Riksförsäkringsverket i uppdrag av regeringen att redovisa bostadsstandarden för barnfamiljer med och utan bostadsbidrag.¹⁵ Rapporten visade att barnfamiljer med bostadsbidrag i genomsnitt hade mindre bostadsyta och färre rum per person. Barnfamiljer med bostadsbidrag var i högre utsträckning trångbodda. Generellt är dock trångboddhet inget utbrett problem för barnfamiljer i Sverige. Endast 3 procent av barnfamiljerna utan bostadsbidrag var trångbodda år 2002. Motsvarande siffra för barnfamiljer med bostadsbidrag var 7 procent.¹⁶ Åtterrapporeringen visade vidare att barnfamiljer med bostadsbidrag inte bor i dyrare eller billigare bostäder än hushåll utan bostadsbidrag. Däremot lägger bostadsbidragsfamiljer en betydligt större andel av sin disponibla inkomst på boendet.

Bostadsbidragets nuvarande utformning

Bostadsbidrag till barnfamiljer lämnas dels som bidrag till bostadskostnader, dels som bidrag för att barn bor eller tidvis vistas i hushållet (se 94–98 kap. SFB). Sistnämnda bidragsdel kan enkelt beskrivas som ett inkomstprövat barnbidrag.¹⁷ Barndelen inom bostadsbidraget kan lämnas på två olika sätt; antingen som ett särskilt bidrag för hemmavarande barn eller som ett umgängesbidrag för barn som endast tidvis vistas i hushållet, eller som en kombination av dessa om det i samma hushåll finns såväl hemmavarande barn som umgängesbarn. Det är endast boföräldern, dvs. den förälder hos vilken barnet är folkbokförd, som kan erhålla bidrag för hemmavarande barn. Den andre föräldern kan få ett umgängesbidrag som är på en lägre nivå.

Det särskilda bidraget för hemmavarande barn lämnas månadsvis med 950 kronor för ett barn, 1 325 kronor för två barn och 1 750 kronor för tre eller flera barn. Umgängesbidraget lämnas månadsvis med 300 kronor för ett barn, 375 kronor för två barn och 450 kronor för tre eller flera barn. Om det i hushållet finns såväl hemmavarande barn som umgängesbarn lämnas umgängesbidrag i stället med 75 kronor per månad för varje barn som berät-

¹⁵ Uppdrag om bostadsstandard m.m. för barnfamiljer med bostadsbidrag, Socialdepartementets dnr S2004/4279/SF.

¹⁶ RFV:s redovisning baserades på trångboddhetsnorm 2.

¹⁷ Jämför ovan avsnitt 3.6.2.

tigar till umgängesbidrag. Bidrag kan aldrig lämnas för fler än tre barn. Dessa regler gäller oavsett om barnet vistas halva tiden eller mer hos den föräldern där barnet inte är folkbokfört.

Bostadsbidraget beaktar inte barns växelvisa boende

Dagens familjebildning har förändrats och det är i dag mycket vanligare att föräldrarna har ett delat omsorgsansvar om barnet och att barn med särlevande föräldrar tillbringar alltmer tid hos båda sina föräldrar. Den helt ensamstående föräldern har blivit mer ovanlig och utvecklingen av barns växelvisa boende visar på en kraftig ökning under senare år. Drygt en tredjedel av alla barn med särlevande föräldrar beräknas i dag bo på detta sätt.

I SCB:s enkätstudie Jämställt föräldraskap har 32 procent av föräldrarna angett att deras yngsta barn bor ungefär halva tiden hos respektive förälder.¹⁸ Enligt Försäkringskassans enkätstudie till särlevande föräldrar har närmare 40 procent angett att deras barn bor ungefär lika mycket hos båda föräldrarna.¹⁹ Att siffran varierar mellan olika undersökningar kan delvis bero på att frågan om barnets boende är formulerad på olika sätt samt att antalet respondenter varierar.

Från såväl utredningens hearing som fokusgruppssamtalen med särlevande föräldrar framkommer att reglerna om bostadsbidrag är en konfliktfaktor som försvårar samarbetet om barnets försörjning. Försäkringskassan har under utredningens hearing framfört att det är en källa till konflikt att föräldrar med barn boende växelvis inte får lika mycket i bostadsbidrag i den del som avser konsumtionsstöd för att man har barn boende hos sig, dvs. den särskilda barndelen inom bostadsbidraget.

Det är barnets folkbokföring som styr vem av föräldrarna som får det särskilda bidraget för hemmavarande barn. Detta har betydelse särskilt i de fall barnet bor växelvis, då barnet trots två boenden endast kan vara folkbokfört på en adress. Den förälder som har barnet folkbokfört hos sig, boföräldern, kan genom det särskilda bidraget få bostadsbidrag som om barnet bor i hemmet hela eller merparten av tiden. Samtidigt kan den andra föräldern, om denne också kvalificerar sig för bostadsbidrag, endast beviljas umgänges-

¹⁸ Se mer om utvecklingen av det växelvisa boendet i kapitel 7 ovan.

¹⁹ Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2011:5, Särlevande föräldrar och deras barns boende och underhåll.

bidraget såsom en umgängesförälder, trots att barnet i själva verket bor växelvis. Bestämmelserna om bostadsbidrag tar således inte hänsyn till den försörjningsbörda en förälder kan antas ha när barnet bor växelvis. Eftersom umgängesbidraget, beroende på inkomstläge och antal barn, kan vara förhållandevis mycket lägre än det särskilda bidraget, kan detta dessutom innebära att en umgängesförälder eller en förälder vars barn bor växelvis men som inte mottar det särskilda bidraget, har svårt att ha sitt barn boende hos sig. Detta kan också innebära att barnet inte kan ha umgänge med föräldern i önskvärd omfattning. Två föräldrar med likvärdiga förutsättningar blir således olika kompenserade inom samma bidrag när barnet bor växelvis hos dem. Bestämmelserna om rätten till bostadsbidrag kan därför ofta uppfattas som otidsenliga och orättvisa mellan särlevande föräldrar.

Två förmånsslag vid växelvis boende harmonierar inte

Vid växelvis boende för barnet kan båda föräldrarna komma i fråga för bostadsbidrag, men bara en av dem kan få det särskilda bidraget för hemmavarande barn. Inom ramen för reglerna om underhållsstödet finns det dessutom ett särskilt inkomstprövat bidrag vid växelvis boende (växelvisstöd).²⁰ Det är inte ovanligt att särlevande föräldrar uppbär såväl bostadsbidrag som växelvisstöd. Riksrevisionen har i sin granskning av underhållsstödet varit kritisk till att likartade faktorer styr rätten till ersättning från båda dessa regelverk och att två liknande beslut fattas som vilar på olika grunder.²¹ Att Försäkringskassan har att ta ställning till inkomstnivå och var barn bor i två olika regelverk innebär enligt Riksrevisionen ett onödigt merarbete för myndigheten och onödigt höga administrationskostnader för staten. Genom att harmonisera dessa två stöd kan arbetsbördan för såväl Försäkringskassan som den enskilde minskas.

Bostadsbidraget och underhållsstöd vid växelvis boende kan sammantaget ge upphov till en rad negativa och icke önskvärda effekter. För att visa på detta har utredningen tagit fram några typ-hushåll för att åskådliggöra situationen för olika typer av hushåll som tar emot bostadsbidrag och/eller underhållsstöd vid växelvis boende. I diagrammen nedan beskrivs först situationen för en ensamstående förälder som har barn boende växelvis hos sig, med

²⁰ Se mer om detta växelvisstöd nedan i avsnitt 11.10.

²¹ Riksrevisionen, Underhållsstödet – för barnets bästa?, s. 68.

situationen för föräldrar som har barn boende på heltid eller hos vilka barnet endast vistas tidvis, dvs. umgängesföräldrar. Föräldrar med barn boende växelvis beskrivs som två olika typhushåll, trots att de har barnen boende lika mycket hos sig. Det är barnets folkbokföring som avgör huruvida en förälder i dessa fall anses som boförälder eller umgängesförälder.

För typfallshushållen är bostadsbidragen beräknade enligt de belopp som kommer att gälla från och med 1 januari 2012 under förutsättning att den av regeringen i 2011 års budgetproposition aviserade höjningen av det särskilda bidraget beslutas av riksdagen.²² Föräldrar med bostadsbidrag och med eller utan underhållsstödets växelvisstöd, får sitt totala månadsbelopp beräknat utifrån sin taxerade inkomst. Inkomsten antas vara densamma som två år tidigare eftersom underhållsstödets växelvisstöd grundar sig på innevarande års taxerade inkomst, medan bostadsbidraget grundar sig på av den/de sökande uppskattad aktuell årsinkomst.

Av diagram 1–3 nedan framgår att bland föräldrar med låga inkomster får föräldrar vars barn bor växelvis och som uppbär både bostadsbidrag och underhållsstödets växelvisstöd mer i sammanlagt bidrag än vad föräldrar som har barn boende på heltid i hushållet får. Diagrammen visar även att vid två eller fler barn i hushållet får en förälder som enligt bostadsbidragets regler räknas som umgängesförälder, men vars barn egentligen bor växelvis, ett lika högt belopp som en boförälder vars barn bor på heltid i hushållet.

Detta är naturligtvis en effekt som vare sig kan anses vara avsedd eller eftersträvad. Det innebär dock att det finns svårigheter med att förändra systemen till ett mer rimligt förhållande mellan de olika boendeformerna eftersom de boföräldrar som utifrån sin antagna försörjningsbördorna när barnet bor växelvis, blir överkompenserade samtidigt som de många gånger har en mycket utsatt ekonomisk situation. I diagrammen nedan illustreras de föräldrar vars barn inte bor växelvis med heldragna linjer, dvs. boföräldrar och umgängesföräldrar. De som har barnen boende växelvis illustreras med streckade linjer.

²² Förslaget innebär att det särskilda bidraget för hemmavarande barn höjs med 350 kronor till 1 300 kronor per månad för ett barn, med 425 kronor till 1 750 kronor per månad för två barn och med 600 kronor till 2 350 kronor per månad för tre eller fler barn.

Diagram 1 Totalt bidrag (bostadsbidrag + underhållsstödets växelvisstöd) för boföräldrar och umgängesföräldrar respektive boföräldrar med växelvis boende barn och umgängesförälder med växelvis boende barn, 1 barn

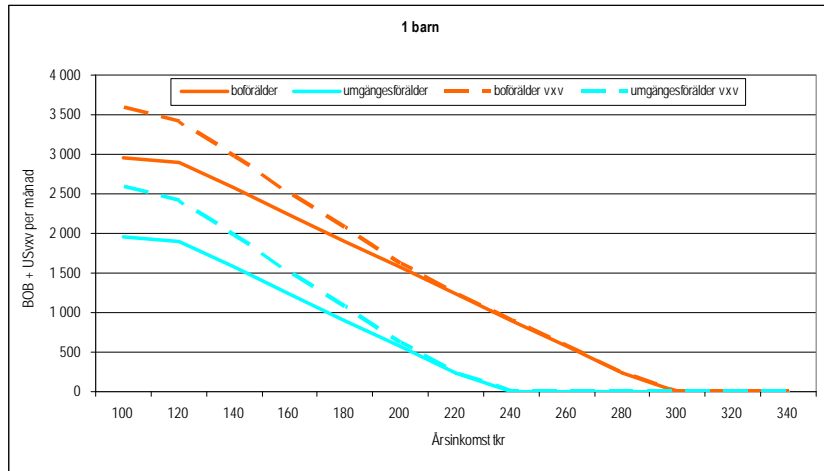


Diagram 2 Totalt bidrag (bostadsbidrag + underhållsstödets växelvisstöd) för boföräldrar och umgängesföräldrar respektive boföräldrar med växelvis boende barn och umgängesförälder med växelvis boende barn, 2 barn

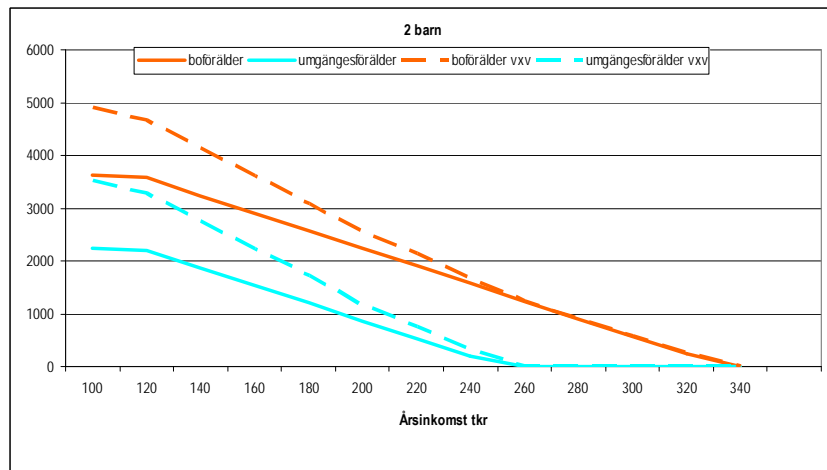
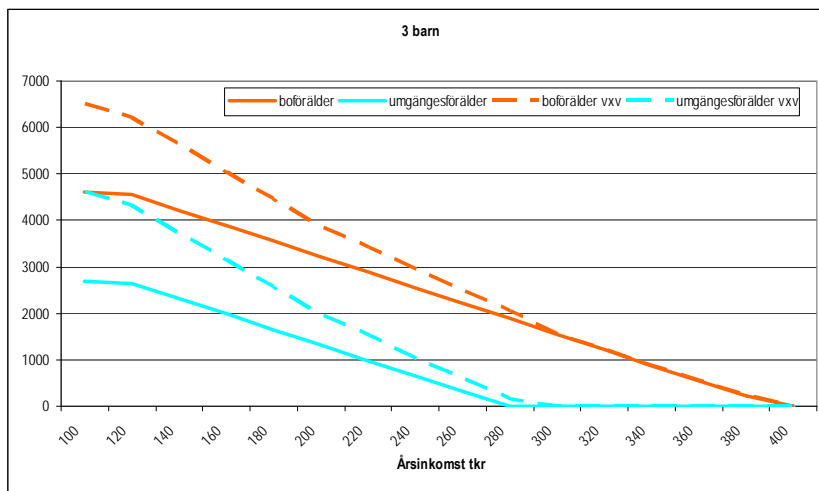


Diagram 3 Totalt bidrag (bostadsbidrag + underhållsstödets växelvisstöd) för boförälder och umgängesförälder respektive boförälder med växelvis boende barn och umgängesförälder med växelvis boende barn, 3 barn



Redovisningen av diagrammen ovan visar tydligt att de två bidragssystemen tillsammans ger önskad effekt. En förälder med två växelvis boende barn folkbokförda hos sig, kan i dag totalt få 4 897 kronor i månaden i bostadsbidrag och underhållsstödets växelvisstöd. En boförälder som har barn som bor på heltid men med i övrigt samma förutsättningar vad gäller bostadskostnad och inkomst, får bostadsbidrag på 3 625 kronor i månaden. Varje månad får alltså den förälder vars barn bor växelvis mer än 1 200 kronor mer än den förälder vars barn bor hela tiden i hushållet, trots att det växelvisa boendet innebär att föräldern i praktiken kan antas ha halva försörjningsbördan för barnet. Under ett år uppgår denna skillnad till 15 264 kronor.

Tabell 2 Antal föräldrar som får bostadsbidrag (december 2010) respektive underhållsstöd vid växelvis boende (februari 2011)

	Antal	Snittbelopp i kr
Underhållsstöd vid växelvis boende	27 839	550
Bostadsbidrag till ensamstående föräldrar	87 613	1 944
Bostadsbidrag till umgängesföräldrar	12 997	1 336

Nära hälften, 47 procent av alla ensamstående föräldrar med hemmavarande barn, dvs. de som har barnen folkbokförda hos sig, uppbar i december 2010 bostadsbidrag. Detta innebär att det är mer vanligt med bostadsbidrag bland särlevande föräldrar där barnen inte bor växelvis. Som framgår av tabell 3 och 4 nedan mottar cirka 17 600 personer underhållsstöd vid växelvis boende. Av dem är 13 500 ensamstående.

Tabell 3 Antal ensamstående föräldrar med underhållsstöd vid växelvis boende med och utan bostadsbidrag, fördelat på kvinnor och män

	Man	Kvinna	Totalt
Underhållsstöd vid växelvis boende plus bostadsbidrag	1 740	7 376	9 116
Underhållsstöd vid växelvis boende utan bostadsbidrag	1 612	2 778	4 390
Totalt	3 352	10 154	13 506

Källa: SCB:s undersökning, Hushållens ekonomi (HEK) 2008.

Det är mer vanligt bland ensamståendehushåll än bland sammanboendehushåll att ta emot underhållsstöd vid växelvis boende och bostadsbidrag – 67 procent av ensamståendehushållen respektive 24 procent av sammanboendehushållen uppbar dessa ersättningar samtidigt. En anledning är att bostadsbidraget prövas mot hushållets sammanlagda inkomst, medan underhållsstöd vid växelvis boende prövas mot endast den sökandes inkomst.

Tabell 4 Antal sammanboende föräldrar med underhållsstöd vid växelvis boende med och utan bostadsbidrag fördelat på kvinnor och män

	Man	Kvinna	Totalt
Underhållsstöd vid växelvis boende plus bostadsbidrag	280	702	982
Underhållsstöd vid växelvis boende utan bostadsbidrag	687	2 428	3 115
Totalt	967	3 129	4 097

Källa: SCB:s undersökning, Hushållens ekonomi (HEK) 2008.

Det finns 7 300 föräldrar som vid växelvis boende enbart tar emot underhållsstödets växelvisstöd (och inte något bostadsbidrag). Dessa föräldrar återfinns inom ett ganska brett inkomstspann. Den

absolut största gruppen, 24 procent, har dock inkomster på 100 000 kr eller mindre per år.

Utifrån redovisade problem anser utredningen att det är nödvändigt att anpassa de berörda regelverken till den förändring som skett i fråga om barns boende och särlevande föräldrars ökade inbördes fördelning av omsorgsansvar för sina barn. Enligt utredningen bör även större hänsyn tas till de effektivitetsvinster som kan göras genom att samordna de familjeekonomiska stöd som kan lämnas när barn bor växelvis. Se mer om detta i utredningens överväganden avsnitt 13.3 *Bostadsbidrag vid växelvis boende* och 13.4.5, *Avskaffat växelvisstöd inom underhållsstödet*.

Övriga problem med nuvarande bostadsbidrag

Det finns en rad andra nackdelar med bostadsbidragets nuvarande utformning. Dessa ligger dock inte inom ramen för utredningens uppdrag. Några sådana faktorer är ändå värda att uppmärksammas då de indirekt har betydelse för konsekvenserna av utredningens förslag rörande bostadsbidraget (se avsnitt 13.3).

Bostadsbidragets storlek har med tiden kommit att urholkas allt mer, vilket beror på att storleken på de individuella inkomstgränserna har varit oförändrade sedan 1997. Utformningen av de nuvarande inkomstgränserna innebär att barn till sammanboende föräldrar inte ges möjlighet till samma stöd som barn till ensamstående föräldrar. Enligt dagens regler reduceras bostadsbidraget när den bidragsgrundande inkomsten överstiger 117 000 kronor per år för en ensamstående förälder. För makar/sambor är gränsen 58 500 kronor per sökande (117 000 kronor totalt). För inkomster över dessa inkomstgränser minskar bostadsbidraget med 20 procent. Att gränserna har varit oförändrade i snart 15 år innebär att allt färre barnfamiljshushåll har kommit att bli berättigade till bostadsbidrag. Samtidigt har andelen ekonomiskt utsatta barn relativt sett ökat under de senaste åren. Bostadsbidragets konstruktion med olika inkomstgränser för ensamstående- respektive sammanboendehushåll, innebär att en klar majoritet av de ekonomiskt utsatta barnen som bor med sammanboende föräldrar, inte kvalificerar sig för något bostadsbidrag, trots att dessa totalt sett har en lika låg levnadsstandard som barn till ensamstående föräldrar.

En möjlig lösning skulle kunna vara en högre inkomstgräns för sammanboende föräldrar så att deras barn, ekonomiskt sett, be-

handlas lika som barn med en ensamstående förälder. Detta kan dessutom vara motiverat utifrån ett icke-diskrimineringsperspektiv; barn bör genom bostadsbidraget ha rätt till samma ekonomiska standard oavsett i vilken hushållstyp de bor. En sådan lösning skulle även innebära att kommunernas kostnader för försörjningsstöd skulle minska.

En annan nackdel med bostadsbidraget är dess marginaleffekter vilka har varit föremål för kritik och debatt i olika sammanhang.²³ I dag räknas hela arbetsinkomsten med i den bidragsgrundande inkomsten vid beräkning av bostadsbidrag och bidraget reduceras som framkommit ovan med 20 procent av den del av årsinkomsten som överstiger 117 000 kronor, vilket innebär att marginaleffekten i bostadsbidraget är 20 procent. Tillsammans med skattesystemet kan detta dock innebära att den sammanlagda marginaleffekten blir avsevärd.²⁴ Denna effekt skulle eventuellt kunna lindras genom att t.ex. vikta arbetsinkomsten lägre än övriga inkomstslag vid prövning av rätten till bostadsbidraget. En sådan ändring skulle dessutom innebära att arbetslinjen förstärks. En nackdel skulle dock vara att det inte tar sikte på dem som inte har någon arbetsinkomst. En annan nackdel är att vissa bidragstagare som har inkomster över brytgränsen i skatteskalen för statlig inkomstskatt, sannolikt ånyo skulle bli berättigade till bostadsbidrag, vilket skulle innebära avsevärt ökade kostnader för staten.

Ytterligare en nackdel med det nuvarande bostadsbidraget är att konsumtionsutrymmet i bidraget till viss del är styrt mot bostadskonsumtion trots att det bostadspolitiska syftet med bidraget till stor del har spelat ut sin roll. Även om det bostadspolitiska målet mot trångboddhet generellt sett har bedömts vara uppfyllt här i landet, vill dock utredningen poängtera att det ändå finns enskilda barnhushåll som lever under förhållanden som bostadsmässigt sett inte är tillfredsställande.

10.3.2 Barnbidrag

Det allmänna barnbidraget är ett viktigt tillskott till de flesta barnfamiljers hushållsekonomi. Hur barnbidraget fördelas mellan föräldrarna kan vara en viktig fråga för de föräldrar som inte lever till-

²³ Se bl.a. SOU 2001:24, Ur Fattigdomsfällan och ESO-rapporten 2010:8, Enkelt och effektivt – en ESO-rapport om grundtryggheten i välfärdssystemen.

²⁴ Se mer om bostadsbidragshushållens marginaleffekter i nämnda ESO-rapport, s. 57.

sammans. Ibland kan detta vara en källa till konflikt. I detta avsnitt redogör utredningen för barnbidragets syfte och konstruktion och reglerna om bidragsmottagare och delning. I avsnittet redogörs även för vilka konsekvenser dessa regler kan få för särlevande föräldrars samarbete i frågor som rör barnets boende, omsorg och ekonomi.

Frågan om föräldrar i större utsträckning än i dag bör ha möjlighet att själva bestämma hur de vill fördela barnbidraget mellan sig har varit aktuell i olika sammanhang under de senaste åren. I avsnittet belyses också behovet av att barnbidraget kan delas dels när barn med särlevande föräldrar bor växelvis hos dem, dels när föräldrarna bor tillsammans.

Barnbidragets syfte och konstruktion

Det allmänna barnbidraget är ett grundläggande och generellt icke-behovsprövat bidrag till alla barn som är bosatta i Sverige. Det infördes redan på 1940-talet genom lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag. Till grund för införandet låg såväl befolkningspolitiska synpunkter som rättviseskäl och socialpolitiska aspekter. Historiskt sett har bidraget syftat till att främja nativiteten, att utjämna standardskillnader mellan barnlösa och barnrika familjer samt att garantera en viss minimistandard för barnfamiljerna.²⁵ Av lagen om allmänna barnbidrag framgick det tidigare att barnbidraget ska gå till barnets uppehälle och uppfostran.²⁶

Barnbidraget är avsett att täcka kostnader för ett barns materiella behov, vilka kan variera i enskilda fall. Bidraget är dock generellt till sin natur och är inte avsett att täcka alla kostnader för ett barn. För många barnfamiljer utgör barnbidraget ändå ett viktigt tillskott till hushållsekonomin. Barnbidraget kan därmed sägas utgöra en kompensation för den försörjningsbörda föräldrar har för att tillgodose barnets behov. I praktiken har bidraget kommit att bli ett allmänt konsumtionsstöd för hushåll som har barn. Denna bild förstärks också av att bidraget vanligen utgör en integrerad del av hushållsekonomin.

Barnbidragets konstruktion och ändamål innebär att det finns en nära koppling mellan bidraget och de direkta omkostnader som en förälder har när han eller hon har omsorgen om barnet. Synen

²⁵ Riksförsäkringsverket, RFV Analyserar 2000:3 Delat barnbidrag, s. 19.

²⁶ 1 § i den upphävda lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag.

på vad bidraget ska räckas till, samt om det finns behov av att dela på bidraget varierar självfallet mellan familjer beroende på ekonomisk situation och fördelning av försörjningsansvar för barnet. I den allmänna debatten ges ibland sken av att barnbidraget är ett slags extra stöd till ensamstående föräldrar med låga inkomster, eller att det syftar till att utjämna inkomstskillnader mellan två separerade föräldrar, snarare än att det främst ska bidra till att täcka kostnader för barnet.

Ett grundläggande kriterium för att kunna vara mottagare av barnbidrag är att föräldern är vårdnadshavare för barnet. Om en förälder har ensam vårdnad om barnet är det han eller hon som får barnbidraget (16 kap. 4 § SFB). Föräldrar som har gemensam vårdnad kan anmäla till Försäkringskassan vem av dem som ska vara bidragsmottagare. Dessa regler gäller oavsett om föräldrarna bor ihop eller är särlevande. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om ett barn men barnet bor varaktigt tillsammans med endast en av dem, har efter anmälan den föräldern rätt att få barnbidraget (16 kap. 7 § SFB). Om någon anmälan om bidragsmottagare inte görs betalas barnbidraget ut till modern (16 kap. 5 § SFB). Dessa regler ger föräldrarna möjlighet att tillsammans bestämma vem av dem som ska ta emot bidraget. Föräldrarna kan senare när som helst anmäla ändrad betalningsmottagare.

Föräldrar som lever tillsammans kan emellertid inte få barnbidraget delat mellan sig. Det är endast när föräldrarna inte lever ihop och barnet bor varaktigt hos dem båda (växelvis boende) som en delning i dag är möjlig. En anmälan om delning av barnbidraget ska i sådana fall göras av båda föräldrarna, dvs. det krävs att de båda är överens om en delning. Barnbidraget betalas då ut med hälften till vardera föräldern.

Om ingen anmälan om bidragsmottagare görs betalas alltså bidraget ut till barnets mor. Det finns en historisk förklaring till detta. I förarbetena från 1947²⁷ kan bl.a. utläsas att:

modern, som i allmänhet hade den omedelbara omvårdnaden om barnet, vore bäst skickad att bedöma dess behov och därmed även vunnit garanti för den lämpligaste användningen av de för barnets bästa avsedda bidraget. (---) Om modern tillerkännes rätt till barnbidraget, torde man med större säkerhet kunna räkna med att bidraget verkligen kommer barnet tillgodo och får den standardhöjande effekt som avses. Såsom från olika håll påpekats tala dessutom praktiska skäl, bland annat att modern i allmänhet har större möjligheter än fadern att per-

²⁷ Se prop. 1947:220, Förslag till allmänna barnbidrag, s. 91.

sonligen utkvittera beloppet, för att modern sättes som generell bidragsmottagare.

Även om ovanstående citat härrör sig från en tid då separationer var tämligen ovanliga och utpekandet av modern som den bäst lämpade bidragsmottagaren kan verka provocerande ur ett jämställdhetsperspektiv, finns således än i dag en regel som innebär att könet avgör vem som är bidragsmottagare för barnbidrag. Det som på 1940-talet ansågs som radikalt att lämna barnbidraget till modern i stället för till fadern såsom familjeförsörjare, framstår i dag som föråldrat. Under årens lopp har kvinnors inträde på arbetsmarknaden, synen på föräldraskap, föräldraansvar och jämställdhet förändrat vår syn på kvinnors och mäns ansvar för hem och barn. Det är ett faktum att pappor i högre grad än tidigare tar del i omvårdnaden om barnen och att mammor förvärvsarbetar i en större utsträckning. I dag ser också familjebildningen och barns boende annorlunda ut än vad den gjorde tidigare. Ändå förutsätts en mamma få bidraget framför en pappa.

Till vem av föräldrarna lämnas barnbidraget i dag?

Barnbidrag betalas ut för cirka 1,7 miljoner barn. I mars 2010 var det enligt uppgift från Försäkringskassan cirka 62 000 fäder (vilket motsvarar 6 procent) och 960 000 mödrar (94 procent) som fick barnbidrag utbetalat till sig. De fäder som är bidragsmottagare utgörs av fyra kategorier, nämligen de som;

1. har ensam vårdnad om barnet,
2. de som delar på bidraget med den andra föräldern,
3. de som har valts som bidragsmottagare i samband med barnets födelse (möjligt först för barn födda efter den 1 januari 2006), samt
4. de som har gemensam vårdnad om barnet men barnet bor varaktigt endast med fadern.

Cirka 12 000 av fäderna fick barnbidrag som ensamma vårdnads-havare (enligt kategori 1 ovan vilket motsvarar 19 procent av de mottagande fäderna). Av alla de barn som bor växelvis²⁸ hos sina

²⁸ Omkring 30 procent av alla barn med särlevande föräldrar, cirka 500 000 barn, bor växelvis enligt SCB:s studie Jämställt föräldraskap, vilket motsvarar cirka 150 000 barn.

föräldrar delas barnbidraget endast för cirka 14 200 barn. Det innebär att 14 200 fäder får delat barnbidrag för något barn (kategori 2 ovan vilket motsvarar 23 procent av de mottagande fäderna).

När det gäller såväl kategori 3 som 4 ovan, är det svårt att bedöma hur många dessa är. Försäkringskassan har under perioden augusti 2009 t.o.m. juli 2010 följt i vilken utsträckning föräldrar har valt att dela på barnbidraget. Under perioden föddes cirka 50 320 barn för vilka föräldrarna hade möjlighet att välja vem av dem som skulle uppbära barnbidraget. I samband med barnets födelse finns denna möjlighet till delning endast för bidrag för barn som föds inom ett äktenskap eftersom det förutsätter att föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet. För sammanboende ogifta föräldrar anmäls gemensam vårdnad vanligtvis lite senare i samband med att faderskapet bekräftas hos socialnämnden. Under den aktuella perioden valdes 8 800 fäder respektive 11 520 mödrar som bidragsmottagare. Det finns ingen uppgift om i vilken utsträckning föräldrarna var sammanboende, men det förefaller sannolikt att de flesta föräldrar som har valt att dela på barnbidraget bor tillsammans. Det verkar mindre troligt att fadern skulle väljas som bidragsmottagare för det nyfödda barnet om föräldrarna levde isär.

För övriga barn blev mödrarna automatiskt valda som bidragsmottagare p.g.a. att föräldrarna inte svarade på förfrågan om vem av dem som barnbidraget ska lämnas till. Enligt gällande lagstiftning betalas bidraget då automatiskt ut till modern, vilket är den vanligaste situationen för sammanboende föräldrar.

Möjligheten att välja bidragsmottagare har funnits sedan den 1 juli 2006 och fr.o.m. denna tidpunkt har föräldrarna fått en förfrågan om vem av dem som ska uppbära barnbidraget. Antal valda fäder som mottagare under åren fr.o.m. juli 2006 t.o.m. juli 2009 är dock enligt Försäkringskassan mycket osäkra siffror. Det går inte att utgå från den refererade periodens antal och multiplicera den med de tre tidigare åren, eftersom antalet barn som har fötts inom äktenskapet under dessa år troligtvis inte överensstämmer med den aktuella perioden. Andra faktorer som kan påverka uppgiften är att familjebilden kan ha förändrats sedan valet gjordes för de barn som föddes under åren 2006–2008, dvs. föräldrarna kan ha separerat och då anmält ändring av bidragsmottagare (och sålunda ingå i kategori 4 ovan).

Försäkringskassan har ingen information som visar vad en förändring av bidragsmottagare kan bero på. Hur många fäder som valdes som bidragsmottagare före 2009 och som fortfarande är det

är inte känt. Anledning till byte av bidragsmottagare kan t.ex. vara att föräldrarna har flyttat isär, men det kan också bero på att en ändring är fördelaktig för rätten till flerbarnstillägg. Sammanboende föräldrar har ofta ekonomin ordnad så att en av dem är bidragsmottagare av barnbidrag för familjens samtliga barn. En anledning till att föräldrar gjort ett aktivt val av bidragsmottagare kan därför också tänkas vara att föräldrarna har barn ihop sedan tidigare och att det anses vara praktiskt att alla bidragen går till en och samma person.

Vad gäller kategori 4 ovan innehåller den troligen framför allt de fäder som anmält att de ska vara mottagare p.g.a. att de har vårdnad om barnet och barnet bor varaktigt endast hos dem. Men i denna kategori kan även finnas fäder som har valts som bidragsmottagare vid ett senare tillfälle än i samband med barnets födelse.

I SCB:s enkätstudie Jämställt föräldraskap som utförts på uppdrag av regeringen, har 7 830 särlevande föräldrar svarat på frågan om till vem barnbidraget betalas ut samt hur nöjda de är med vem som är bidragsmottagare. Av de föräldrar vars barn bor växelvis uppger 22 procent att de delar på barnbidraget. Drygt 70 procent uppger att det är mamman som får barnbidraget och 6 procent att det är pappan.

Tabell 1 Till vem betalas barnbidraget ut när barnet bor växelvis?, andel i procent, 2010

	Män	Kvinnor
Vi delar	22	22
Jag mottar hela bidraget	4	71
Den andra föräldern mottar hela	74	6
Samtliga	100	100

Källa: Enkäten Jämställt föräldraskap, Socialdepartementet 2010.

Av alla föräldrar som i ovan nämnda studie uppgav att deras barn bodde halva tiden hos dem, var 59 procent nöjda och 14 procent missnöjda med fördelningen av barnbidraget. Uppdelat på bidragsmottagare framgår att en majoritet av de föräldrar som delar på barnbidraget är nöjda med detta. Pappor är i större utsträckning nöjda jämfört med mammor, hela 81 procent. Det kan finnas flera olika anledningar till detta. Det kan vara så att kvinnor av tradition anser sig ha mer rätt till bidraget, dels utifrån att de oftare har sämre ekonomi än män, dels för att de oftare har hand om inköpen

för att täcka barnens behov.²⁹ Det går dock inte att säkert uttala sig om detta utifrån enkätresultaten. De föräldrar som själva är bidragsmottagare är oftast nöjda, speciellt kvinnor, och ingen av dem som mottar barnbidraget är missnöjd. Bland de föräldrar som inte är bidragsmottagare är cirka en tredjedel missnöjd och ungefär lika många är nöjda.

Tabell 2 Andelen nöjda respektive missnöjda med fördelningen av barnbidraget bland föräldrar som har barn boende växelvis, andel i procent, 2010

	Delar		Jag mottar hela		Den andra mottar hela	
	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor	Män	Kvinnor
Nöjd	81	67	63	78	32	41
Varken eller	15	21	37	22	37	24
Missnöjd	3	12	0	0	31	35
Samtliga	100	100	100	100	100	100

Källa: Enkäten Jämställt föräldraskap, Socialdepartementet 2010.

Av enkätstudien framgår inte hur själva barnbidragsbeloppet används och inte heller i vilken omfattning föräldrarna använder det till inköp för barnen. En mer generell fråga har dock ställts om vem av föräldrarna (i sammanboende eller ombildade familjer) som sköter detta. Slutsatsen är att det oftast är mamman som sköter inköpen till barnet. Nästan sex av tio särlevande pappor uppger att de köper mindre eller nästan inget till barnen, medan 75 procent av mammorna uppger att de köper mer eller nästan allt till barnen. 23 procent av mammorna respektive 34 procent av papporna anser att de delar lika på inköpen. Tendensen att papporna i större utsträckning värderar sin insats högre jämfört med mammorna, återkommer också i flera andra sammanhang av utredningens kartläggningar, bl.a. när det gäller i vilken omfattning den bidragskyldige föräldern betalar för barnets kostnader utöver under-

²⁹ Jämför resultat av Nordeas Synovate-undersökning om familjeekonomi där det framgår att kvinnorna tar det största ansvaret för inköp till barnen. De flesta beslut om inköp tar makar/sambor gemensamt men män bestämmer när det gäller elektronik och försäkringar, medan kvinnorna beslutar om presenter, mat och kläder. Av de 1 000 personer som deltog i undersökningen tycker 14 procent att det är svårt att prata ekonomi med sin partner och lika många döljer hur mycket de handlar eller tycker att partnern gör av med för mycket pengar. Hälften av paren är ofta eller ibland oense om privatekonomiska frågor. Hälften av dem som deltog i studien hade helt gemensam ekonomi och endast 3 procent hade helt separat ekonomi. Ombildade familjer var mer ovilliga till att slå ihop ekonomin än andra familjer. Refererade uppgifter har hämtats från pressmeddelande från Nordea den 24 november 2010.

hållet,³⁰ samt i vilken omfattning män definierar eller anser att barnet bor växelvis.³¹

Tabell 3 Vem av föräldrarna sköter inköpen till barnen? Andel i procent, 2010

	Jag köper nästan allt	Jag köper mer	Vi delar lika	Jag köper mindre	Jag köper nästan inget
Kvinnor	37	38	23	1	0
Män	2	4	34	46	13

Källa: Enkäten Jämställt föräldraskap, Socialdepartementet 2010.

Problem med nuvarande regel om delning av barnbidraget

Nuvarande regler om val av bidragsmottagare respektive delning av barnbidrag verkar inte ha fått något större genomslag för fäderna. De cirka 14 200 barn som barnbidraget delas för motsvarar endast omkring en tiondel av alla barn som i dag bor växelvis. Det finns av naturliga skäl ett mörkertal för hur många föräldrar vilkas barn bor växelvis som skulle vilja ha barnbidraget delat till hälften, eftersom en delning förutsätter en gemensam ansökan till Försäkringskassan. Av ovanstående tabell 2 framgår dock att cirka två tredjedelar av såväl mammor som pappor inte är nöjda med hur barnbidraget betalas ut när barnet bor växelvis och den andra föräldern får hela bidraget. Regelverket i sig ger inte föräldrar något utrymme att dela på barnbidraget när de inte kan komma överens om en delning. Detta betyder inte att föräldrarna nödvändigtvis alltid har en konflikt om huruvida barnets boende definieras som ett växelvist boende, eller om hur försörjningsansvaret ska fördelas mellan dem – även om det förekommer. Avgörande torde i stället vara att valet av bidragsmottagare från den tid barnet föddes och föräldrarna var sammanboende (eller snarare resultatet av att då inte välja bidragsmottagare), är det som senare kan få oönskade konsekvenser i samband med en separation. Det är förståeligt att föräldrar kan ha en helt annan inställning till vem som ska vara bidragsmottagare när de inte längre lever tillsammans.

Att det oftast är modern som är bidragsmottagare har flera förklaringar. Som ovan nämnts anmäler många föräldrar inte vem som ska vara bidragsmottagare och då betalas bidraget automatiskt ut

³⁰ Se nedan avsnitt 11.4.1.

³¹ Se ovan i kapitel 7.

till modern. I dag föds dessutom drygt hälften av alla barn som barn till ogifta föräldrar och för dessa barn fastställs faderskapet först i efterhand, vilket betyder att barnbidraget ofta betalas ut till modern om faderskapet ännu inte har fastställts eller är oklart. Det kan dock anses vara ett förlegat synsätt att lagen utgår från att modern ensam ansvarar för barnet.

Att regelverket sedan 2006 har öppnats upp utifrån en förändrad familjebildning som möjliggör delad utbetalning och en vidgad möjlighet till anmälan av bidragsmottagare, betyder dock inte att regelverket fungerar friktionsfritt. Behovet av att dela på barnbidraget gör sig särskilt gällande bland särlevande föräldrar. Att kunna dela på bidraget är något som inte sällan diskuteras mellan dem. Exempelvis har Familjerättssociomernas Riksförening (FSR) gjort gällande att delningsfrågan allt oftare kommer upp i samarbetssamtalen hos de kommunala familjerättsmottagningarna.³² Barnbidragets betydelse för särlevande föräldrar bekräftas också av Försäkringskassan, vars uppfattning är att vissa särlevande föräldrar, trots gemensam vårdnad och växelvis boende, har svårt att komma överens om en delning av bidraget.³³ Samtidigt kan andra föräldrar samarbeta även i ekonomiska frågor som rör barnet, allt utifrån barnets bästa. Enligt Försäkringskassan kan det vara så att dessa föräldrar har valt att låta barnbidraget betalas ut till modern p.g.a. att hon ombesörjer löpande kostnader för klädinköp m.m., medan fadern kanske står för andra kostnader, t.ex. avgift för förskola eller fritidsaktiviteter.

Denna bild förstärks av de berättelser utredningen har tagit del av från särlevande föräldrar. Av dessa framgår att den mamma som å ena sidan ursprungligen varit bidragsmottagare sedan barnet föddes, senare av olika skäl inte vill dela med sig av hälften av bidraget till pappan om barnet bor växelvis efter en separation. I vissa fall är hon ensamstående och lever många gånger under knappa ekonomiska förhållanden och har svårigheter att få ekonomin att gå ihop efter en separation. En pappa som har barnet boende växelvis hos sig anser å andra sidan att det är diskriminerande att han inte kan vara bidragsmottagare för hälften av barnbidraget p.g.a. att mamman nekar till detta, samtidigt som han förutsätts ta sin del av försörjningsansvaret för barnet.

³² Synpunkt som lämnades från Familjerättssociomernas Riksförening (FSR) i samband med utredningens hearing i januari 2010. Se bilaga 10.

³³ Synpunkter från Försäkringskassan vid utredningens hearing i januari 2010. Se bilaga 10.

Regeln om att föräldrarna måste vara överens för att kunna dela på barnbidraget har alltså i praktiken kommit att fungera som en vetorätt för modern (eller fadern om det är han som varit bidragsmottagare från början när föräldrarna sammanlevde), att kunna bestämma om bidraget ska delas eller inte när barnet bor växelvis.

Nuvarande regelkonstruktion kan påverka föräldrarnas möjligheter att komma överens om barnets boende och den därtill koplade fördelningen av försörjningsansvaret. En förälder som befarar att bli av med hälften av barnbidraget kan bli negativt inställd till att barnet tillbringar alltför mycket tid med den andra föräldern och vill inte att barnet ska bo växelvis, medan den andra föräldern kanske eftersträvar ett växelvist boende av ekonomiska skäl för att dels kunna få hälften av barnbidraget, dels för att slippa betala underhåll för barnet.³⁴ Det finns med andra ord risk att det är ekonomiska incitament som styr föräldrarnas inställning till barnets boende och umgänge med den andra föräldern, snarare än vad de anser vara det bästa för barnet. Denna situation åskådliggör också att det finns ett behov av att särlevande föräldrar behöver mer råd och stöd för att kunna komma överens i ekonomiska frågor efter en separation.³⁵

I vilken omfattning barnbidragsreglerna påverkar särlevande föräldrar att enas om barnets vårdnad och bosättning, har undersökts i en enkätstudie riktad till familjerättsadvokater, handläggare vid de kommunala familjerättsmottagningarna/socialtjänsterna samt barnbidragshandläggare vid Försäkringskassan.³⁶ En klar majoritet av respondenterna angav att barnbidraget försvårar föräldrarnas möjligheter att komma överens om var barnet ska bo (85 procent av familjerättsadvokaterna och 76 respektive 57 procent av handläggarna i kommunen respektive Försäkringskassan).³⁷

Det finns flera orsaker till att föräldrar har ett ökat fokus på att kunna dela barnbidraget, men en viktig orsak är att barn i dag i hög grad bor växelvis hos sina föräldrar efter en separation. Båda föräldrarna förutsätts i dessa fall ha ett jämbördigt och gemensamt ansvar

³⁴ En förälder anses ha fullgjort sin underhållsskyldighet genom att barnet bor växelvis, se mer nedan under kapitel 11.

³⁵ Se mer om detta under kapitel 9 och utredningens överväganden i avsnitt 13.4.1 och 13.7–10.

³⁶ Enkätundersökningen genomfördes av professor Eva Ryrstedt vid Juridiska institutionen, Lunds universitet och redovisas i JT 2004/05 s. 814 ff, Ryrstedt E., *Bidrag och särboende föräldrar*. Undersökningen genomfördes dock innan den nuvarande möjligheten till delat barnbidrag infördes.

³⁷ Läs mer om undersökningens resultat avseende underhållsreglers betydelse för föräldrar att komma överens i avsnitt 11.2 nedan.

för sitt barns försörjning. Möjligheten att dela på barnbidraget handlar därför i praktiken om att ge föräldrar bättre förutsättningar att klara av att ta sitt försörjningsansvar när barnet vistas hos honom eller henne. Det är i sammanhanget otillfredsställande att reglerna om bidragsmottagare är utformade på ett sådant sätt att en av föräldrarna själv kan avgöra om bidraget ska delas eller inte när barnet bor växelvis – oavsett om föräldrarna i praktiken delar på kostnaderna för barnet. En sådan utformning gagnar inte föräldrarnas förutsättningar att samarbeta om barnets försörjning, och det faktum att barnbidraget i de flesta fall i praktiken lämnas till modern om hon vill det, kan dessutom bidra till att konservera könsroller.

Anledningen till att en förälder inte medverkar till en delning av barnbidraget har dock inte alltid ekonomiska orsaker. En separation utgör för de flesta människor en omvälvande livshändelse där många känslor påverkar de beslut och överväganden en förälder gör. Det är inte ovanligt att de familjeekonomiska förmånerna används som ett slagträ eller maktmedel mellan de separerade parterna. Att i dessa fall inte vilja medverka till en delning av barnbidraget är således inte helt ovanligt.³⁸

Det kan heller inte hållas för otroligt att i de fall den ursprungliga bidragsmottagande föräldern inte medverkar till delning, vill heller inte den andra föräldern ta kostnader för inköp till barnet med hänvisning till att om den andra parten ändå får hela bidraget får denne också stå för inköpen.

Ytterligare ett problem som hör samman med möjligheten till delning av barnbidraget rör konsekvenserna för flerbarnstilläggen som ingår inom ramen för det allmänna barnbidraget. Flerbarnstillägg lämnas för hushåll som har två eller fler barn. Om barnbidraget delas för ett barn ska flerbarnstillägget lämnas proportionellt utifrån det antal barn som föräldern får helt eller delat barnbidrag för. Det får enligt utredningen anses otillfredsställande att en förälder som lever i en ombildad familj med såväl egna barn från ett tidigare förhållande som styvbarn och gemensamma barn med en ny partner, kan vara förhindrad, alternativt ha sämre förutsättningar (beroende på antal barn), att uppbära flerbarnstillägg jämfört med en kärnfamilj med samma försörjningsbörd. Detta beror på att möjligheten att uppbära flerbarnstillägg är beroende av om föräldern mottar ett helt eller halvt barnbidrag för barnet. En

³⁸ Sådana synpunkter framfördes i samband med utredningens hearing i januari 2010 från FSR. Se bilaga 10.

förälder kan således skapa negativa ekonomiska konsekvenser för en f.d. partners nya familj genom att inte medverka till delning av barnbidraget.

Konstruktionen av den nuvarande delningsregeln för barnbidraget kan också innebära problem i förhållande till andra rättsområden. Om t.ex. en boendetvist i en domstol resulterar i att barnet ska bo växelvis hos båda sina föräldrar kan det innebära ytterligare konflikter mellan föräldrarna om den ursprungliga bidragsmottagaren inte vill dela med sig av barnbidraget. Det finns därför behov av en större samstämmighet mellan olika rättsområden som reglerar föräldrars rättigheter, skyldigheter och ansvar för barnen i samband med en separation, eller när de av andra orsaker inte lever samman. Den nu nämnda situationen torde tala för att barnbidraget ska kunna delas även när endast en av föräldrarna har anmält delning vid växelvis boende.

Sammanfattningsvis anser utredningen att den nuvarande konstruktionen av barnbidragsregelverket skapar onödigt många konflikter mellan särlevande föräldrar, och det finns därför anledning att föreslå justeringar av reglerna för delning av barnbidraget, se mer om detta under avsnitt 13.1.

Tidigare behandling av frågan om delning av barnbidrag

Möjligheterna till att dela barnbidraget har sedan det infördes den 1 juli 2006 varit föremål för många diskussioner och det förslag som regeringen ursprungligen lämnade till riksdagen i november 2005 kom senare att ändras vid riksdagsbehandlingen av förslaget. För att lämna en bakgrundsbild till nuvarande bestämmelser lämnas därför i det följande en beskrivning av de argument som förts fram i debatten om delat barnbidrag.

Alltsedan slutet av 1990-talet har frågan om delning av barnbidraget varit aktuell. Till grund för diskussionen låg delvis den vårdnadsreform som infördes 1998 och som förespråkade gemensam vårdnad och samförståndslösningar mellan särlevande föräldrar. Även förändringar i familjebildningen och barns boendeformer, framför allt den ökande andelen barn som bor växelvis hos sina föräldrar låg bakom diskussionen.³⁹ Vidare påkallade rådande värderingar i fråga om jämställdhet en översyn av utbetalningsreglerna. Efter vårdnadsreformen ställde föräldrar uttryckligen ökade krav på

³⁹ RFV Analyserar 2000:3, Delat barnbidrag, avsnitt 3.3–3.4.

att barnbidraget ska kunna delas, då barnbidragsbestämmelserna av många upplevdes som omoderna och orättvisa.

Flera rapporter har under senare år behandlat frågan om hur barnbidraget på lämpligaste sätt ska kunna fördelas och delas mellan föräldrar, dels utifrån föräldrarnas antagna försörjningsbördor, dels med tanke på jämställdhetsperspektivet och att lagstiftningen ska vara könsneutral. Vid en analys av delat barnbidrag fann dåvarande Riksförsäkringsverket (RFV) skäl för att synen på barnbidraget behövde moderniseras och att lagstiftningen på området behövde anpassas till en förändrad familjebildning.⁴⁰ Föräldrarna som har gemensam vårdnad om barnet skulle ges ökad valfrihet i fråga om hur barnbidraget ska betalas ut och de borde kunna få välja att dela på barnbidraget. Vid beslut om växelvis boende talade enligt RFV mycket för att huvudregeln borde vara att barnbidraget automatiskt delas, om inte föräldrarna önskar en annan lösning.

Regeringen gav i juli 2004 RFV i uppdrag att analysera och pröva förutsättningarna för en mer könsneutral lagstiftning avseende det allmänna barnbidraget och flerbarnstillägget.⁴¹ Utgångspunkten var att regelverket även i fortsättningen skulle vara enkelt att tillämpa och administrera samt åtnjuta hög legitimitet.

I april 2005 lämnade den då nybildade myndigheten Försäkringskassan sin rapport.⁴² Försäkringskassan ansåg att all lagstiftning, om möjligt, bör vara könsneutral. Reglerna om vem som ska ta emot barnbidrag kan dock inte göras könsneutrala i alla situationer då vårdnadslagstiftningen utskiljer sig när barnets föräldrar är ogifta vid barnets födelse. Försäkringskassan förordade ändringar av barnbidragsregelverket för de föräldrar som har gemensam vårdnad och föreslog dels att alla föräldrar ska få anmäla vem av föräldrarna som ska få barnbidraget, dels att föräldrar som har växelvis boende barn får dela på bidraget även om de inte är överens. Vid gemensam vårdnad om ett barn skulle den förälder som föräldrarna har anmält som bidragsmottagare ha rätt att uppbära barnbidraget. Om det inte gjordes någon anmälan skulle bidraget betalas ut till modern. För särlevande föräldrar med gemensam vårdnad om ett barn som hade växelvis boende hos föräldrarna, skulle det införas en möjlighet att dela barnbidraget så att hälften utbetalades till vardera föräldern. Om endast en av föräldrarna skulle göra en anmälan

⁴⁰ Anförd rapport.

⁴¹ Socialdepartementets dnr S2004/5213/SF.

⁴² Försäkringskassan, Utredning om könsneutralt och delat barnbidrag, mars 2005, dnr 6321212/05.

om delat barnbidrag fick bidraget delas om det finns en lagakraftvunnen dom eller ett av socialnämnden godkänt avtal om växelvis boende, såvida inte den andra föräldern kunde visa att sådant boende inte förelåg. En delning skulle också vara möjlig på anmälan av en förälder om underhållsstöd vid växelvis boende lämnas till barnet.

Försäkringskassans förslag tog inte sikte på delning av barnbidraget när föräldrar lever tillsammans eller i övrigt är överens om en delning. Flera alternativ till hur delning (och fördelning) av bidraget skulle kunna göras mer könsneutralt analyserades dock i rapporten. Försäkringskassans bedömning var att frågan om vem som får barnbidraget i en sammanlevande familj inte är något stort problem och att de flesta av bidragsmottagarna ansåg att systemet fungerar bra.

Enligt Försäkringskassans rapport är de flesta föräldrar som väljer att ha barnen boende växelvis överens om hur barnets försörjning ska vara ordnad. När de önskar att dela barnbidraget ser de helst att staten gör en delning. Det viktiga är att de blir sedda som ansvarsfulla föräldrar. Det är först när föräldrarna inte är överens om barnets boende och hur kostnader ska vara fördelade som problemet med utbetalning av barnbidraget uppstår.

Försäkringskassans rapport fick ett blandat remissmottagande.⁴³ Fler än hälften av remissinstanserna stödde förslaget i dess helhet. Vissa av remissinstanserna saknade en analys och utredning om dels hur föräldrar fördelar kostnaderna för barnet, dels vilka konsekvenser en delning av barnbidraget får för barnet. Regeringen lade Försäkringskassans förslag till grund för regeringens förslag till ny lagstiftning i frågan.⁴⁴

Regeringens förslag om delat barnbidrag (inklusive delat vårdbidrag) blev föremål för omfattande debatter i både riksdagen och i media. Efter kammardebatten enades riksdagen om att bifalla reservationer som lämnades från de fyra borgerliga partierna (dåvarande opposition) tillsammans med vänsterpartiet, avseende utformningen av delningsregeln. Av riksdagens behandling av förslaget framgår att en majoritet inte ville bifalla regeringens förslag om att barnbidraget skulle delas vid växelvis boende efter anmälan från endast en av föräldrarna, om det fanns en lagakraftvunnen dom

⁴³ Socialdepartementets dnr S2005/2375/SF.

⁴⁴ Prop. 2005/06:20 Delat barnbidrag vid växelvis boende, m.m.

eller ett av socialnämnden godkänt avtal om växelvis boende, eller om underhållsstöd vid växelvis boende var beviljat för barnet.⁴⁵

Socialförsäkringsutskottet ansåg att det var positivt att barnbidraget skulle kunna delas och att bidraget i och med förslaget kan betalas ut till den förälder som anmäls, och inte med automatik till modern, vilket skedde i en större utsträckning innan lagändringen. Utskottet var dock negativt till en delning vid växelvis boende baserat på anmälan från endast en av föräldrarna då det ansåg att detta skulle kunna leda till fler konflikter och tvister och låsa föräldrarna vid en uppgörelse om växelvis boende utan hänsyn till barnets skiftande behov under uppväxten. Det ansågs att förslaget frambringade boendelösningar som inte var för barnets bästa och att det fanns en uppenbar risk att fler motsätter sig växelvis boende p.g.a. risken att bli av med barnbidraget, eller att fler önskar växelvis boende för att få halva barnbidraget och undgå underhållsskyldighet. Det uppmärksammades också att den ena förälderns disponibla inkomst skulle minska (oftast moderns) om denne blev av med halva bidraget. Utskottet ansåg vidare att barnbidraget inte är en belöning till den som tar omsorgsansvar, utan är till för att möta barnets materiella behov. Vid en situation där växelvis boende föreligger finns också ett aktivt delat omsorgsansvar. Däremot ger det växelvisa boendet i sig enligt utskottet inga garantier för att även kostnadsansvaret delas mellan vårdnadshavarna. En möjlighet att dela barnbidraget vid växelvis boende efter anmälan av endast den ena föräldern förutsatte enligt utskottet, att även de stora kostnaderna för ett barn – som t.ex. barnomsorgskostnaden – kan delas. Utskottet motsatte sig därför regeringens förslag och gjorde ändringen att vid växelvis boende ska föräldrarna gemensamt anmäla en delning till Försäkringskassan. Kravet på att föräldrarna gemensamt ska begära delning gällde både i förhållande till barnbidraget och vårdbidraget.

I samband med riksdagsbehandlingen av förslaget om delat barnbidrag m.m. lämnade också riksdagen ett tillkännagivande till regeringen om att det finns ett behov av att ta ett större grepp om de regler och bidrag som påverkar särlevande föräldrars möjligheter till att ha en fungerande försörjning och omsorg om sina gemensamma barn.⁴⁶ Det uttalades att det behövdes en samlad utredning ur ett barnperspektiv om de bidragsregler som påverkar barn till

⁴⁵ Socialförsäkringsutskottets betänkande 2005/06:SfU7, Delat barnbidrag vid växelvis boende m.m., s. 13 f.

⁴⁶ Anförut utskottsbetänkande, s. 15 f.

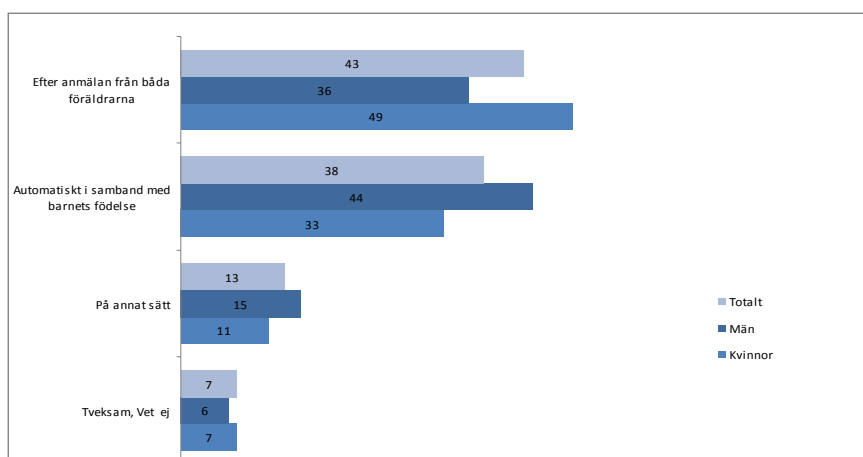
särlevande föräldrar samt hur kostnadsansvaret fördelas mellan föräldrarna. Riksdagen ansåg att regeringen snarast skulle tillsätta en utredning som ser till hela försörjningsbilden, vilket således är bakgrunden till denna utrednings kommittédirektiv.

Utredningens telefonundersökning om delat barnbidrag

På uppdrag av utredningen genomförde intervju företaget TNS Sifo under hösten 2010 telefonintervjuer med knappt 800 föräldrar. Intervjuerna genomfördes som en s.k. omnibus där flera olika frågor från olika uppdragsgivare ställs till intervju personerna. Syftet med undersökningen var att få kunskap bl.a. om hur föräldrar ser på delning av det allmänna barnbidraget.⁴⁷ Cirka 57 procent av samtliga föräldrar ansåg i undersökningen att barnbidraget ska kunna delas med hälften mellan föräldrar. 30 procent avvisade förslaget och drygt var tionde förälder var tveksam eller svarade ”vet inte”. Särlevande föräldrar var mer positiva till delning än sammanboende föräldrar och kvinnor var mer positiva än män. Bland föräldrar vars barn bor växelvis ansåg hela 81 procent att barnbidraget bör kunna delas. De föräldrar vars barn bor hela tiden hos den ena föräldern, liksom särlevande föräldrar som barnet bor mest hos var minst positiva till en delning.

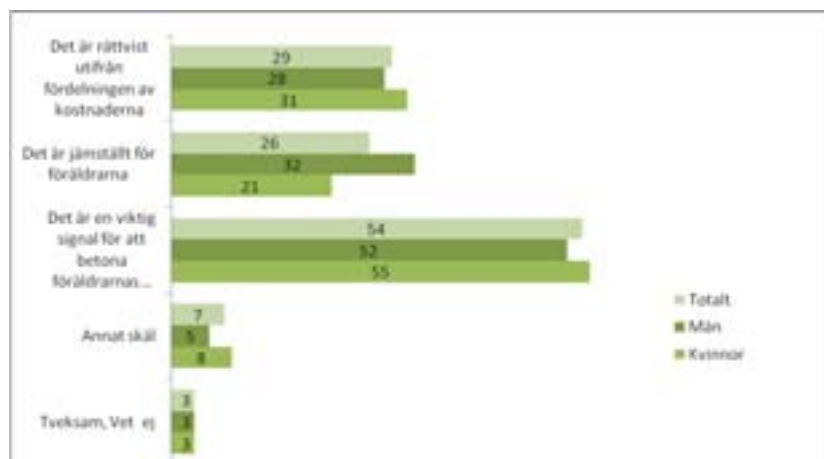
De föräldrar som ansåg att barnbidraget ska kunna delas till hälften mellan föräldrarna fick även frågan om hur delningen bör ske. Det är framför allt två sätt som föredras; att bidraget kan delas lika efter anmälan från båda föräldrarna, vilket i högre utsträckning föredras av kvinnor, samt att barnbidraget ska delas automatiskt i samband med barnets födelse, vilket föredras av män.

⁴⁷ Se sammanfattning av undersökningen i bilaga 4.

Diagram 4 På vilket sätt ska barnbidraget kunna delas, procent, TNS Sifo 2010

De föräldrar som svarade att barnbidraget ska kunna delas till hälften fick dessutom en fråga om varför de tycker så. Över hälften av föräldrarna ansåg att det är en viktig signal för att betona föräldrarnas gemensamma försörjningsansvar för barnet. Knappt 30 procent ansåg att barnbidraget borde delas eftersom det är rättvist utifrån fördelningen av kostnader, och en dryg fjärdedel ansåg att det borde delas för att det är jämställt för föräldrarna. Det är fler män än kvinnor som anser att det är viktigt ur ett jämställdhetsperspektiv. Många öppna svar visade att föräldrarna ville få välja själva, men att en delning var lämplig när föräldrarna inte bor ihop.

Diagram 5 Varför tycker du att barnbidraget ska delas? procent, TNS Sifo 2010



Begränsade delningsmöjligheter är en konfliktfaktor mellan föräldrar

Utredningen instämmer i stora delar i socialförsäkringsutskottets argumentation (se ovan) och har stor förståelse för farhågan om att en framtvingad delning kan leda till fler tvister och osämja om barnets tidsfördelning hos respektive förälder. Därtill kommer att ingen situation är den andra lik och det framstår som en omöjlighet att reglera en delning av barnbidraget på ett sätt som alla parter är nöjda med och som helt utesluter tvister.

Det är dock angeläget att så långt möjligt minska de konfliktdrivande effekterna av ett regelverk och utredningen kan då konstatera att problemen mellan särlevande föräldrar vad avser deras möjligheter att dela på barnbidraget vid växelvis boende fortfarande kvarstår som innan delningsregeln infördes 2006. Lagstiftarens välvilja för barnets skull om att föräldrarna måste vara överens om att dela på barnbidraget har i motsats till vad som var avsett i stället kommit att försvåra samarbetet mellan föräldrarna. Problemet med den nuvarande delningsregeln är nämligen att den ursprungliga bidragsmottagaren i praktiken får en vetorätt att avgöra om en delning ska kunna ske och eftersom bidragsmottagaren många gånger inte vill bli av med halva sitt barnbidrag sker ingen delning, även om barnet bor växelvis och båda föräldrarna tar del i barnets kostnader.

I detta sammanhang bör det också poängteras att en förälder som uppbär hela barnbidraget trots att barnet bor växelvis i många fall faktiskt blir överkompenserad utifrån det delade försörjningsansvar som föräldrarna kan antas ha för barnet – och det gäller oavsett vilken ekonomisk standard föräldern har. Det är viktigt att understryka att barnbidraget inte är avsett att stärka den ensamstående förälderns ekonomi och är heller inte att se som en belöning för att föräldern tar ett omsorgsansvar för barnet. Barnbidraget är till för att möta barnets materiella behov, något som båda föräldrarna vanligtvis gör vid ett växelvist boende. Att kunna dela på barnbidraget när barn bor växelvis förefaller också vara en rimlig anpassning till dagens boendeformer för barn. Utredningen anser därför att det finns anledning att föreslå utökade möjligheter för båda föräldrar att vara mottagare av barnbidraget, se avsnitt 13.1.

Vad gäller utökade möjligheter för båda föräldrar att vara bidragsmottagare bör man enligt utredningen lagstiftningmässigt skilja på å ena sidan situationen för två sammanboende föräldrar som får ett nyfött barn, å andra sidan situationen när boendeförhållandena och situationen ändras för ett äldre barn. Om en moder står som mottagare av barnbidraget kommer hon efter en eventuell separation från fadern fortsätta att vara bidragsmottagare om hon har hand om barnet – hela eller hälften av tiden. Om hon vid separationstillfället eller därefter, inte är villig att dela bidraget med fadern i de fall han har barnet boende hos sig i princip halva tiden är någon delning inte möjlig. Av den anledningen kan det finnas ett värde i att även sammanboende föräldrar redan från det att barnet föds, om de så vill, har en möjlighet att dela på barnbidraget. Detta ligger även i linje med den ekonomiska familjepolitikens uttalade målsättning om att föräldrars valfrihet ska öka.⁴⁸ Se närmare härom i avsnitt 13.1 nedan.

För att barnets båda föräldrar, även vid särlevnad, ska få bättre och mer jämlika förutsättningar att kunna täcka barnets kostnader, måste även andra faktorer än förmåga och vilja att samarbeta kring barnets ekonomi beaktas. Det räcker inte att dela på barnbidrag om kostnader, för t.ex. förskola, hamnar hos enbart en av föräldrarna. Vid växelvis boende kan de flesta föräldrar antas ta ansvar för sitt försörjningsansvar och dela på kostnader för barnet. Detta bör

⁴⁸ Regeringens mål för utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, är att ”den ekonomiska familjepolitiken ska bidra till förbättrade förutsättningar för en god ekonomisk levnadsstandard samt ökad valfrihet och stärkt makt över den egna livssituationen för alla barnfamiljer”, prop. 2010/11:01, s. 11.

också återspegla sig i delade intäkter för barnet. Det finns därför behov av att se över och anpassa regler och förfaranden även inom andra samhällsområden, i syfte att få ett samlat grepp om både kostnader och bidrag som är kopplade till att det finns barn i ett hushåll. Se närmare avsnitt 10.3.7 och 13.6 om avgifter för förskola m.m.

10.3.3 Vårdbidrag för barn med funktionsnedsättning eller sjukdom

Vårdbidraget är ett behovsprövat bidrag som ger föräldrar möjlighet att vårda barn funktionsnedsättning eller sjukdom. Av 22 kap. 3 § socialförsäkringsbalken SFB framgår att en förälder har rätt till vårdbidrag för ett barn som behöver tillsyn och vård under minst sex månader eller om det uppkommer merkostnader p.g.a. barnets sjukdom eller funktionsnedsättning.⁴⁹ Vårdbidraget lämnas utifrån barnets samlade vård- och tillsynsbehov. Detta behov kan variera beroende på exempelvis arten och graden av sjukdom eller funktionsnedsättning.

Vårdbidraget utgör främst en ersättning för det vård- och tillsynsarbete som föräldern utför, dels en ersättning för de merkostnader som uppkommer p.g.a. av barnets funktionsnedsättning eller sjukdom. Bidraget kan även sägas utgöra en kompensation för det inkomstbortfall som barnets omvårdnad kan medföra om föräldern måste avstå från förvärvsarbete.⁵⁰ För föräldrar har därför vårdbidraget stor betydelse. Även för det enskilda barnet är vårdbidraget betydelsefullt, då det kan bli omhändertaget i hemmet av sina föräldrar.

I 22 kap. 15 § SFB anges att om båda föräldrarna har rätt till vårdbidrag för ett visst barn, får den förälder bidraget som står för den huvudsakliga tillsynen och vården av barnet. Regleringen utgår således från att det är en av föräldrarna som har den huvudsakliga tillsynen och vården av barnet. Detta kriterium ställdes upp under en tid då man utgick från att en av föräldrarna normalt måste avstå från förvärvsarbete för att ta hand om barnet. Med tiden har det bl.a. införts nya möjligheter för föräldrar och barn att få andra former av hjälp, t.ex. genom assistansersättning. Det har också blivit

⁴⁹ I lagtexten används begreppet funktionshinder.

⁵⁰ Prop. 1981/82:216 om förbättringar av vårdbidraget till föräldrar med handikappade barn m.m., s. 10 f och 27. Någon full kompensation för inkomstbortfallet är dock inte avsedd.

mer vanligt att barn till särlevande föräldrar bor växelvis (se mer i kapitel 6 ovan).

Regelverket för vårdbidrag erbjuder en möjlighet för båda föräldrarna att få del av ett vårdbidrag. Om båda föräldrarna begär det ska halva vårdbidraget betalas ut till var och en av dem. En förutsättning för delning är att föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet och att båda tar del i vården av barnet (22 kap. 16 § SFB). I likhet med det allmänna barnbidraget finns det alltså möjlighet för föräldrar att dela på ett vårdbidrag om föräldrarna gemensamt anmäler detta. Att vårdbidraget kan fördelas mellan föräldrarna kan vara betydelsefullt för framför allt särlevande föräldrar, då ett vårdbidrag kan uppgå till ett relativt stort belopp, och utgöra en viktig kompensation för de insatser en förälder utför för ett barn som kräver särskild tillsyn eller vård.

I tabellen nedan framgår i vilken omfattning respektive förälder är mottagare av samt delar på vårdbidraget.

Tabell 4 **Antal utbetalade vårdbidrag, fördelning efter kön och typ, december 2010**

	Kvinna	Man	Samtliga
Ej delat vårdbidrag	35 473	4 106	39 579
Delat vårdbidrag	1 585	1 895	3 480
Samtliga	37 058	6 001	43 059

Källa: Försäkringskassan.

Såvitt utredningen erfar utgör inte dagens regelverk om rätten till och utbetalning av vårdbidraget något särskilt problem för de föräldrar som bor ihop och som har ett barn med funktionsnedsättning eller sjukdom. Vårdbidraget kan i dessa fall förutsättas komma både barnet och föräldrarna till del.

Däremot kan det uppstå komplikationer i det fall föräldrarna separerar, eller om de aldrig har bott tillsammans. För en särlevande förälder som deltar i tillsynen och vården av barnet, men som inte har rätt till vårdbidrag, kan nuvarande bestämmelser innebära begränsade möjligheter att kunna ta hand om barnet och tillgodose barnets behov av särskild tillsyn och vård. I en enkätundersökning⁵¹ riktad till familjerättsadvokater, handläggare

⁵¹ Enkätundersökningen genomfördes av professor Eva Ryrstedt vid Juridiska institutionen, Lunds universitet och redovisas i JT 2004/05, s. 814 ff, Ryrstedt E., *Bidrag och särboende föräldrar*.

vid de kommunala familjerättsmottagningarna respektive handläggare vid Försäkringskassan om bl.a. vårdbidragets betydelse för särlevande föräldrar att enas om vårdnaden och barnets bosättning, framkommer att tvister om vem av föräldrarna som ska uppbära bidraget förekommer i en relativt liten utsträckning. Bidraget verkar heller inte ha någon större effekt på enighet om vårdnaden eller var barnet ska bo. Enkätsvaren tyder på att föräldrarna var tämligen beroende av varandra, såväl tids-, och resursmässigt, som känslomässigt, vilket kan vara en förklaring till varför vårdbidraget i en mindre utsträckning än barnbidraget och underhållsstödet verkar påverka föräldrarnas förmåga att komma överens. Handläggarna vid Försäkringskassan ansåg dock att detta berodde på att föräldrarna redan var överens när ansökan om vårdbidrag lämnades in och att reglerna var så klart avgränsade att det inte fanns något utrymme för tvist. Svaren visar också att den förälder som inte bor med barnet, inte i någon större utsträckning tar del i vården av barnet. Enligt utredningen går det dock inte att bortse från möjligheten att en umgängesförälder skulle ta större del i omsorgen om han eller hon kunde få möjlighet till ekonomiskt stöd. De barn som det här är fråga om kan många gånger vara vårdkrävande och i behov av särskilda insatser. Det är då rimligt att anta att umgängesföräldern skulle ta större del i ansvaret för barnet om han eller hon också gavs bättre ekonomisk möjlighet till det.

Enligt uppgift från de handikappförbund som utredningen har haft kontakt med måste som regel många föräldrar, även i de fall de inte lever ihop, i stor utsträckning kunna samarbeta med varandra om tillsynen och vården av ett sjukt eller funktionsnedsatt barn.⁵² Att det då endast är möjligt för en av dem att få vårdbidrag kan förvärra en kanske redan ansträngd ekonomisk situation eller försämra relationen till den andra föräldern, vilket ytterst också kan drabba barnet. Denna skevhet i hur vårdbidraget destinerats kan också uppfattas som djupt orättvis i den meningen att den förälder som deltar i vården av barnet men inte beviljas rätt till vårdbidraget, kan se sig som ekonomiskt underkompenserad och inte få samma förutsättningar som den andra föräldern att ta ett ansvar för barnets behov av särskild tillsyn eller vård. Problemen synes vara mest påtagliga i de fall barnet bor växelvis, och båda föräldrarna tar del i vården av barnet under den tid barnet bor eller vistas hos föräldern.

⁵² Uppgifter som lämnats till utredningen från Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (RBU), Föreningen för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB), Autism- och Aspergerförbundet och Svenska Downföreningen.

Rätten till vårdbidrag ställs i dessa fall på sin spets, särskilt som vårdbidrag inte sällan lämnas med relativt stora belopp och kan utgöra ett betydelsefullt ekonomiskt tillskott för hushållet. De ekonomiska möjligheterna att ta hand om barnet kan begränsas för den förälder som inte har bedömts ha rätt till vårdbidrag men som tar lika del i vården av barnet, i jämförelse med om föräldrarna lever tillsammans.

Det finns inga uppgifter om i vilken omfattning barn som det lämnas vårdbidrag för bor växelvis. Enligt de olika handikappförbund som utredningen haft kontakt med finns det dock inget som talar för att dessa barn skulle bo växelvis i annan omfattning än barn i allmänhet. Ett växelvist boende påverkar både barnet och föräldrarna på flera olika sätt. Exempelvis kan en kontaktperson (enligt LSS⁵³) behöva vara med barnet i båda föräldrarnas hem. Bostället kan också ställa extra krav på hjälpmedel och anpassningar av olika slag.

När båda föräldrarna uppfyller förutsättningarna för vårdbidrag

Bestämmelserna om vårdbidrag anger att en förälder kan ha rätt till vårdbidrag (22 kap. 3 § SFB). Båda föräldrarna kan dock uppfylla förutsättningarna för rätt till bidraget. Som framgått ovan får i en sådan situation den förälder vårdbidraget som står för den huvudsakliga tillsynen och vården av barnet. Utifrån regelverkets konstruktion är det endast möjligt för en av föräldrarna att få vårdbidraget.⁵⁴ Om båda föräldrarna ansöker om vårdbidrag för ett och samma barn måste således en bedömning av den huvudsakliga tillsynen och vården göras.⁵⁵

Om en av barnets föräldrar sedan tidigare har rätt till vårdbidrag för barnet och den andra föräldern vid ett senare tillfälle ansöker om vårdbidrag för samma barn, utreder Försäkringskassan vem av föräldrarna som fortsättningsvis ska ha vårdbidraget. Det kan då visa sig att den förälder som först fick rätt till bidraget inte längre uppfyller förutsättningarna för att få det p.g.a. ändrade förhållanden. Ett exempel är när barnet för vilket vårdbidrag

⁵³ Lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

⁵⁴ Prop. 1973:47, angående förbättrade familjeförmåner inom den allmänna försäkringen, m.m., s. 52 och 63. Se även Försäkringskassans vägledning (2002:20) Vårdbidrag, version 6, s. 104.

⁵⁵ Om endast en förälder ansöker om vårdbidrag för barnet får denne förälder i dag hela rätten till bidraget och hela utbetalningen.

lämnas flyttar till den andra föräldern. Som reglerna tillämpas i dag kan alltså båda föräldrarna uppfylla förutsättningarna för rätt till vårdbidrag men bara en av dem kan beviljas bidraget. Detta kan vara förvillande för föräldrarna och leda till svårigheter när reglerna ska tillämpas. Så kan t.ex. vara fallet när rätten till vårdbidrag behöver omprövas. Det kan exempelvis ske när en förälder som har haft en delad utbetalning av vårdbidrag för flera barn separerar. Om barnen då inte fortsätter att bo hos den förälder som före separationen hade rätten till vårdbidraget måste en omprövning ske. Detta kan exemplifieras med följande fall; föräldrarna till två barn med funktionsnedsättning har delad utbetalning av ett helt vårdbidrag avseende dessa barn. Mamman har beviljats rätten till bidraget för båda barnen. Föräldrarna separerar och efter det bor ena barnet med mamman och det andra barnet med pappan. En omprövning av rätten till vårdbidraget måste då ske. Det beror på att pappan nu har den huvudsakliga vården om det ena barnet och mamman inte längre kan ha rätten till bidraget avseende det barnet. Om pappan vill ha vårdbidrag för det barn som bor hos honom måste han inkomma med en ansökan om det.

När föräldrarna tar lika del i vården om barnet kan det dock uppstå tillämpningsproblem med de nuvarande reglerna för vårdbidrag. Det kan nämligen vara så att föräldrarna har ett delat ansvar för barnet på ett sådant sätt att ingen av dem kan sägas svara för den huvudsakliga tillsynen och vården om barnet. Om de båda vårdar barnet lika mycket uppkommer frågan om vem av dem som ska ha rätten till vårdbidraget och vilka kriterier som då är avgörande. Regeringsrätten har i ett avgörande⁵⁶ slagit fast att det i en sådan situation är tillåtet att tillmäta barnets folkbokföring en avgörande betydelse. I fallet hade föräldrarna gemensam vårdnad om en son men levde inte tillsammans. Båda föräldrarna bedömdes ha rätt till vårdbidrag för sonen (dvs. att kriterierna för rätten till vårdbidrag var uppfyllda) men de var oense om till vem bidraget skulle betalas ut. Vid tidpunkten för Försäkringskassans beslut bodde sonen växelvis hos föräldrarna men var folkbokförd hos mamman. Vårdbidraget betalades inledningsvis ut till pappan. Försäkringskassan beslutade senare att utbetalningen i stället skulle ske till mamman. Pappan överklagade detta beslut. Både länsrätten och kammarrätten avslog överklagandet. Pappan överklagade till Regeringsrätten som konstaterade att barnets föräldrar hade delat på ansvaret för

⁵⁶ RÅ 2008 ref. 34.

sonen på ett sådant sätt att ingen av dem kunde sägas ensam svara för den huvudsakliga tillsynen och vården av honom. Båda föräldrarna hade rätt till vårdbidrag och frågan till vem det skulle betalas ut var tvungen att lösas. Enligt Regeringsrätten ger lagen inte domstolen möjlighet att besluta att vårdbidraget ska delas, utan avgörandet måste innebära att det ska betalas till en av föräldrarna. I detta fall fanns därför ingen annan möjlighet än att låta folkbokföringen, i brist på bättre kriterier, vara avgörande.

I ett uppmärksammat avgörande från Stockholms tingsrätt⁵⁷ har ett barns folkbokföring åter varit i centrum när det gäller att avgöra till vem av föräldrarna vårdbidrag ska betalas ut. Målet gällde primärt frågan om otillåten indirekt diskriminering. Käranden, Diskrimineringsombudsmannen (DO), yrkade skadestånd av Försäkringskassan. Omständigheterna i målet var följande. Föräldrarna var skilda men hade gemensam vårdnad om sin son som var folkbokförd hos mamman. Föräldrarna tog hand om sonen varannan vecka, dvs. sonen bodde växelvis hos föräldrarna. I vårdbidragsärendet lät Försäkringskassan sonens folkbokföring bli utslagsgivande i frågan om vem av föräldrarna som hade det huvudsakliga ansvaret om honom och därmed rätten till bidraget. Tingsrätten konstaterade i domen att pappan blivit missgynnad men gav Försäkringskassan rätt att ta hänsyn till sonens folkbokföring i sitt beslut. Försäkringskassan hade i den aktuella situationen inte möjlighet att dela på utbetalningen av vårdbidraget eftersom föräldrarna inte kunde enas om detta, utan var tvungen att bevilja vårdbidraget till en av dem, trots att de båda tog hand om barnet varannan vecka. Mot bakgrund av omständigheterna i målet måste något annat kriterium än de som uttryckligen anges i lagen bli utslagsgivande. I brist på andra omständigheter fick det enligt tingsrätten anses lämpligt och nödvändigt att låta sonens folkbokföringsadress bli avgörande. DO överklagade domen till Svea hovrätt.

I Hovrätten lade DO bl.a. fram statistik vari det framgick att barn till separerade föräldrar i allmänhet i betydligt större utsträckning är folkbokförda hos sin mamma än hos sin pappa. Detta gäller även barn till separerade föräldrar som uppstår vårdbidrag och där barnen inte bor växelvis. Försäkringskassan hade i sin tur åberopat statistik avseende hur barn till separerade föräldrar i allmänhet är bosatta (år 2006). Hovrätten fann att barn i allmänhet är folkbokförda där de bor, något som inte ifrågasatts av DO. Enligt dom-

⁵⁷ Mål nr T 1419-09.

stolen visade den statistik DO frambringat inte något om hur just växelvis bosatta barn i allmänhet är folkbokförda. Domstolen fann att den i målet framlagda statistiken, mot bakgrund av uttalanden i EU-domstolens praxis, inte kan anses uppfylla de krav som måste ställas på sådana uppgifter som ska läggas till grund för en jämförelse i enlighet med den tidigare diskrimineringslagen.⁵⁸ Sammantaget fann hovrätten att DO inte visat på omständigheter som ger anledning att anta att pappan blivit utsatt för indirekt diskriminering. Hovrätten fastställde tingsrättens domslut.⁵⁹

Att de rättsskipande myndigheterna tvingas hänvisa till barnets folkbokföring för att kunna fatta beslut i ett ärende om delat vårdbidrag där föräldrarna inte kan enas, torde enligt utredningen vara ett tecken på en bristfällig lagstiftning och förefaller tämligen olyckligt. Detta bör åtgärdas. Tillspetsat är det relevant att ställa frågan om föräldrarna föredrar en godtycklig hänvisning till barnets folkbokföringsadress för att vårdbidraget ska lämnas till enbart en av föräldrarna, eller om det i stället inte är lämpligare att bidraget kan lämnas till båda föräldrarna i de fall barnet bor växelvis och båda föräldrarna tar del i tillsynen och vården av barnet.

Tillämpning av den nuvarande delningsregeln

Som framgått ovan kan endast en av barnets föräldrar ha rätt till vårdbidrag. Den förälder som har rätt till vårdbidraget är också den förälder som får utbetalningen. Föräldrarna kan däremot dela på utbetalningen.⁶⁰ För att en delning av utbetalningen ska kunna ske krävs att:

1. föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet,
2. båda föräldrarna deltar i vården av barnet, och
3. båda föräldrarna begär att bidraget delas mellan dem.

Föräldrarna måste således i likhet med barnbidraget, vara överens om en delning av utbetalningen.⁶¹ Ansökan om delning görs av

⁵⁸ DO:s talan prövades enligt den numera upphävda lagen (2003:307) om förbud mot diskriminering.

⁵⁹ Mål nr T 3073-10.

⁶⁰ En delning av utbetalningen innebär inte att rätten till bidraget delas, se anförda vägledning, s. 104.

⁶¹ Båda föräldrarna behöver inte uppfylla förutsättningarna för rätt till vårdbidrag för att bidraget ska kunna delas mellan dem.

båda föräldrarna. Försäkringskassan kan inte dela utbetalningen om endast den ena av dem skrivit under en sådan ansökan.⁶²

En förälder kan när som helst återkalla sin begäran om delning av vårdbidraget. Detta gäller alltså även en förälder som inte har rätten till bidraget. Har en förälder återkallat sin begäran om delning meddelar Försäkringskassan den andra föräldern att delningen kommer att upphöra.⁶³ Eftersom en delning endast kan ske om båda föräldrarna begärt det, upphör delningen med omedelbar verkan även om beslutet om att bevilja bidraget omfattar en viss tidsperiod. Hela utbetalningen går till den förälder som har beviljats rätt till vårdbidraget, trots att den andra föräldern utför delar av tillsynen och vården. Det ger den förälder som fått rätt till bidraget en fördelaktig ställning gentemot den andra föräldern, vilket kan leda till onödiga tvister mellan föräldrarna.

Delningsregelns utformning innebär att den förälder som beviljats ett vårdbidrag i praktiken får en vetorätt att avgöra om bidraget ska delas, och detta gäller oavsett om båda föräldrarna tar del i tillsynen och vården av barnet, och oavsett om båda har merkostnader med anledning av barnets sjukdom eller funktionsnedsättning.

Det finns också en risk att den nuvarande delningsregeln för vårdbidrag har negativa konsekvenser för barnet om den ena föräldern inte kan få ta del av halva vårdbidraget. För denne kan det vara ekonomiskt omöjligt att minska sin arbetstid för att i stället ta hand om barnet eller bära de merkostnader som kan uppstå med anledning av barnets sjukdom eller funktionsnedsättning, och en sådan situation kan dessutom försvåra möjligheterna för en välfungerande relation och kontakt mellan barnet och föräldern.

Behovet av att föräldrar i högre grad ska kunna dela på vårdbidraget har bl.a. förts fram vid den hearing som utredningen ordnat. De begränsade möjligheterna att dela vårdbidraget kan skapa konflikter och osämja mellan föräldrarna, vilket i slutändan drabbar barnet.⁶⁴ På samma sätt som för barnbidraget kan det därför finnas anledning att se över regelverket, så att denna konflikt drivande

⁶² Anförda vägledning, s. 104.

⁶³ Försäkringskassan fattar dock inget formellt beslut om att delningen ska upphöra men enligt praxis är det lämpligt att en omprövning sker av rätten till vårdbidrag om det är så att merkostnader vid den tidigare delningen vid delat boende har beaktats i beslutet om rätten till vårdbidrag.

⁶⁴ Regleringen leder också till negativa konsekvenser ur ett jämställdhetsperspektiv. Vårdbidrag lämnas främst till kvinnor. Detta innebär att män i högre utsträckning än kvinnor drabbas ekonomiskt av att den ursprungliga bidragsmottagaren vägrar att dela på utbetalningen.

faktor i största möjliga utsträckning kan minskas. Angående utredningens förslag i denna del, se avsnitt 13.2 nedan.

Komplicerade flerbarnsprövningar

Rätten till vårdbidrag och hur bidraget kan delas blir mer komplicerad när det finns flera barn med funktionsnedsättning i hushållet. Om en förälder har flera barn grundas bedömningen av rätten till vårdbidrag på det sammanlagda behovet av tillsyn och vård samt de sammanlagda merkostnaderna (22 kap. 3 § andra stycket SFB). I en sådan flerbarnsprövning kan det ingå barn med funktionsnedsättning som endast är barn till den ena föräldern i hushållet. Det kan i en sådan situation förekomma att barnets andra (biologiska) förälder vill dela på utbetalningen av vårdbidraget tillsammans med den biologiska föräldern som har beviljats rätten till bidraget. Försäkringskassan gör då en uppskattning av varje barns del av det sammanlagda vårdbehov som ligger till grund för flerbarnsprövningen.⁶⁵ Fördelningen sker i helt, tre fjärdedels, halvt eller en fjärdedels vårdbidrag. Den del som utfaller på det berörda barnet betalas därefter ut med hälften till vardera föräldern.

Situationen kan åskådliggöras med följande exempel; två föräldrar med gemensam vårdnad om ett barn med funktionsnedsättning skiljer sig och barnet bor efter det hos mamman. Mamman gifter om sig med en man som också har ett barn med funktionsnedsättning. Hon blir efter en flerbarnsprövning beviljad tre fjärdedels vårdbidrag för dessa två barn. Mamman och hennes f.d. make ansöker om delad utbetalning av vårdbidraget för det gemensamma barnet. Försäkringskassan gör då en uppskattning av varje barns del av det sammanvägda vårdbehovet och finner att en fjärdedel av vårdbidraget avser det gemensamma barnet. Föräldrarna kan då dela utbetalningen av denna fjärdedel. Resterande vårdbidrag om två fjärdedelar dvs. ett halvt vårdbidrag för det andra barnet som är den nya makens barn, kan kvinnan/mamman fortsätta att uppbära.

Denna komplicerade handläggning illustrerar att vårdbidragets grundläggande konstruktion är i behov av en översyn och bör göras mer modern. I stället för att göra om grundförutsättningarna för vem av föräldrarna som ska ha rätt till vårdbidraget, har mindre justeringar skett under årens lopp som resulterat i ett svårgenomträngligt regelverk som förefaller vara svårt för föräldrar att förstå

⁶⁵ Anförda vägledning, s. 60 och 104.

eller förutse innebörden av. Utredningen föreslår ytterligare justeringar i avsnitt 13.2 nedan men kan samtidigt se att bestämmelserna om vårdbidrag behöver ses över i ett bredare sammanhang, vilket dock är en fråga som ligger utanför utredningens uppdrag.

Övrigt om vårdbidraget

Det finns också andra frågor om vårdbidragets konstruktion och utformning som visserligen berör utredningens uppdrag, men som samtidigt inte enbart har betydelse för särlevande föräldrars samarbete om barnets ekonomi och omsorg, och därför behöver ses över i ett bredare sammanhang. Både Försäkringskassan och handikappförbund som utredningen har haft kontakt med har påtalat att det, utöver de aspekter som ryms i utredningens uppdrag, även finns ett behov av att utreda vårdbidraget i sin helhet. Det handlar bl.a. om frågan om en uttrycklig rätt till ledighet för att vårda sitt barn, och ett därtill kopplat försäkringsskydd, dvs. en ersättning som täcker inkomstbortfall i stället för ett kontantbidrag. I vissa fall, framför allt för ensamstående föräldrar med vårdkrävande barn, kan vårdbidraget vara den enda möjligheten till försörjning, och utan en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) som kan grunda rätt till andra socialförsäkringar, blir deras möjligheter att skapa goda levnadsvillkor för sig själva och barnet starkt begränsade.

10.3.4 Kommunalt vårdnadsbidrag

Det kommunala vårdnadsbidraget som infördes den 1 juli 2008 riktar sig till föräldrar som vill vara hemma med sitt barn en tid efter föräldraförsäkringens slut innan barnet börjar förskola. Detta utesluter inte att båda föräldrarna vill ha möjlighet att kombinera deltidsarbete med att vårda barnet i hemmet. Det har därför införts en möjlighet för vårdnadshavarna att kunna dela på vårdnadsbidraget.⁶⁶ Detta har ansetts vara lämpligt eftersom det SGI-skydd⁶⁷ som är kopplat till tid med vårdnadsbidrag är individuellt för respektive förälder. Det har också ansetts vara av vikt att båda

⁶⁶ Se 4 § lagen (2008:307) om kommunalt vårdnadsbidrag samt prop. 2007/08:1, Vårdnadsbidrag – familjepolitisk reform, s. 25 f.

⁶⁷ SGI är den sjukpenninggrundande inkomst som ligger till grund för beräkning av en rad olika socialförsäkringsförmåner som t.ex. sjukpenning och föräldrapenning.

föräldrarna ges lika förutsättningar att kombinera yrkes- och familjeliv.

Möjligheten att dela på vårdnadsbidraget har också ansetts ha betydelse för vårdnadshavare som inte bor tillsammans.

Vårdnadsbidrag kan således efter anmälan av båda vårdnadshavarna lämnas med hälften till dem båda. Vårdnadsbidrag får lämnas med hälften till dem båda även om endast en av dem är folkbokförd på samma adress som barnet, och även till en vårdnadshavare som inte är folkbokförd i samma kommun som barnet.

Med kravet om en anmälan från båda vårdnadshavarna avses att de ska vara överens om att dela på vårdnadsbidraget. Detta krav gäller både sammanlevande- och särlevandesituationer. I de fall barnet bor växelvis eller har ett umgänge med den särlevande vårdnadshavaren, behöver inte vårdnadshavarna vara överens om i vilken omfattning barnet vistas hos respektive vårdnadshavare. Förutsättningen för att dela på bidraget är i stället att vårdnadshavarna är överens om att barnet inte ska vistas i förskoleverksamhet, eller vistas där i mindre omfattning, för att i stället tillbringa mer tid i hemmet.

En begränsning finns dock i att delning av bidraget inte kan ske om någon av de vuxna i hushållet uppbär föräldrapenning, arbetslöshetsersättning eller någon annan förmån som medför att rätt till vårdnadsbidrag inte föreligger.⁶⁸ Den vårdnadshavare som bor och är folkbokförd tillsammans med barnet kan emellertid i en sådan situation ansöka om att vårdnadsbidrag enbart ska lämnas till honom eller henne. Detsamma gäller i de fall vårdnadshavarna inte kan komma överens om att dela på vårdnadsbidraget.

I SCB:s statistikredovisning av vårdnadsbidraget framgår att bidraget har införts i drygt en tredjedel av landets kommuner samt att under det andra halvåret 2009 beviljades vårdnadsbidrag för totalt drygt 3 000 barn.⁶⁹ Cirka 60 procent av dem som har sökt vårdnadsbidrag är gifta, en tredjedel är sammanboende och åtta procent är ensamstående. I endast tre procent av ärendena delade särlevande föräldrar på bidraget, och endast två kommuner har infört möjligheten till delning över en kommungräns.

Eftersom det hittills varit så pass få föräldrar som har använt sig av vårdnadsbidraget och en mycket liten andel av dem har haft önskemål om att dela bidraget finns det enligt utredningen inget som

⁶⁸ Jämför 5 § anförda lag.

⁶⁹ SCB – återrapportering av regeringsuppdrag, *Nyttjande av kommunalt vårdnadsbidrag*, statistik för perioden 1 juli–31 december 2009, 1 oktober 2010 dnr S2009/10164/FST.

indikerar att det finns några systematiska problem eller konfliktfaktorer i regelverket för vårdnadsbidrag som försvårar för sårbara föräldrar att nyttja bidraget.

10.3.5 Tilläggsbidrag för barn till studerande föräldrar

I studiemedelssystemet finns ett särskilt bidrag för studerande som har barn, det s.k. tilläggsbidraget. För att beviljas bidraget krävs att den studerande dels är vårdnadshavare för det barn som bidraget avser, dels har studiemedel för de veckor som bidraget söks för. Tilläggsbidragets storlek beror på omfattningen på studierna och på antalet barn.

Tabell 5 Tilläggsbidragets storlek i kronor för studier på heltid och deltid 2010

Studieomfattning	100 %		75 %		50 %	
Antal veckor	1	4	1	4	1	4
1 barn	127	508	93	372	63	252
2 barn	207	828	152	608	101	404
3 barn	249	996	181	724	122	488
4 barn	291	1 164	210	840	143	572
5 barn	333	1 332	239	956	164	656

Källa: Centrala studiestödsnämnden (CSN).

Om båda föräldrarna studerar kan dock bara en av dem få bidraget under samma tid. Bidragsberättigad är den studerande förälder som först får ett beslut om studiemedel. Om föräldrarna är folkbokförda på olika adresser, lämnas tilläggsbidraget till den förälder som barnet är folkbokfört hos. Om föräldrarna är överens om det, kan i stället antingen den andra föräldern få tilläggsbidraget eller så kan de dela på bidraget.

Tabell 6 Totalt antal studerande med studiemedel och andel som fått tilläggsbidrag läsåret 2009/10 (exkl. studiemedel för utlandsstudier)

	Studiebidrag	Tilläggsbidrag	Andel
Totalt	393 848	75 532	19 %
Kvinnor	237 615	62 028	26 %
Män	156 233	13 504	9 %

Källa: CSN.

Knappt var femte studerande med studiemedel fick tilläggsbidrag under läsåret 2009/10. Av de till antalet fler kvinnor som studerar fick var fjärde tilläggsbidrag för barn. Det finns även ett fåtal personer som studerar utomlands med studiemedel som har tilläggsbidrag. Över 80 procent av tilläggsbidragen går till föräldrar med ett eller två barn. Drygt 136 000 barn hade föräldrar som fick tilläggsbidrag. Av den befintliga statistiken om tilläggsbidraget går inte att utläsa i vilken omfattning barnets föräldrar bor tillsammans. Om de gör det krävs det att var och en av dem inkommer med separata ansökningar om studiemedel och tilläggsbidrag. Enligt uppgift från Centrala studiestödsnämnden, (CSN) anger de flesta sökanden att de har barn även om barnets andra förälder är studerande och redan uppbär tilläggsbidraget.⁷⁰ Trots detta finns inga korrekta siffror om i vilken utsträckning föräldrarna är sammanboende.

Under läsåret 2009/10 beslutade CSN i drygt 2 300 ärenden om ändring av utbetalning eller delning av tilläggsbidraget. I över 70 procent av ärendena beslutade CSN att bifalla ansökan om delat tilläggsbidrag medan resterande beslut var avslag med anledning av att den andra föräldern redan hade blivit beviljad tilläggsbidrag. Endast två av dessa avslag har överklagats under året.

I utredningens olika enkätundersökningar och samtal med särlevande föräldrar har inga synpunkter framkommit om problem med utbetalningen eller delning av tilläggsbidraget. Utredningen kan konstatera att det är den av två särlevande föräldrar som först ansöker som vanligtvis beviljas tilläggsbidraget. Detta kan i och för sig uppfattas som ojämnt mellan två studerande föräldrar i de fall de inte kan komma överens om en delning, men det förefaller inte som föräldrar har några större invändningar mot dessa regler. Det kan dock finnas anledning att följa utvecklingen av denna tillämpning i det fall den skulle komma att utvecklas i en annan riktning.

10.3.6 Föräldrapenning

Föräldrapenning för vård av barn med anledning av barns födelse eller vid adoption av barn syftar bland annat till att kompensera för inkomstbortfall under föräldrarnas föräldraledighet. Föräldrapenningen fyller därmed en viktig funktion för de flesta föräldrar som vill vara hemma från arbetet och ta hand om sitt barn fram till dess

⁷⁰ Uppgift från CSN:s utvärderings- och statistikenhet i Sundsvall, den 7 december 2010.

barnet fyller åtta år, eller till den senare tid när barnet har avslutat sitt första skolår.

Föräldrapenning lämnas under sammanlagt högst 480 dagar. Av dessa dagar betalas föräldrapenningen under 390 dagar ut med ett belopp motsvarande 80 procent av 0,97 procent av föräldrarnas sjukpenninggrundande inkomst, dock högst tio prisbasbelopp. För de föräldrar som inte uppfyller det s.k. kvalifikationsvillkoret⁷¹ eller som saknar eller har en mycket låg inkomst betalas för dessa dagar i stället ett belopp motsvarande en grundnivå på 180 kronor per dag. Resterande 90 dagar ersätts lika för alla föräldrar enligt en lägstanivå med 180 kronor per dag.⁷²

Ett villkor för de första 180 dagarna med rätt till föräldrapenning är att den enbart kan lämnas på antingen sjukpenningnivån eller grundnivån. Därefter gäller att föräldrapenning kan lämnas för 210 dagar på antingen sjukpenningnivån eller grundnivån och för 90 dagar på lägstanivån.

Om en förälder har ensam vårdnad om barnet har hon eller han rätt till samtliga 480 dagar med föräldrapenning. Om föräldrarna har gemensam vårdnad om barnet fördelas dessa dagar med hälften var till föräldrarna, dvs. 240 dagar. En förälder kan genom skriftlig anmälan till Försäkringskassan avstå sin rätt till föräldrapenning till förmån för den andra föräldern. Sextio dagar på sjukpenningnivån är dock reserverade för vardera föräldern och kan inte avstås.

Problem i samband med uttag och avstående av föräldrapenning

Fördelningen av föräldrapenningen mellan föräldrarna är emellertid inte uppdelad med hälften enligt sjukpenningnivån/grundnivån och hälften enligt lägstanivån för respektive förälder. Med andra ord är inte 195 dagar enligt sjukpenningnivån (eller grundnivån) respektive 45 dagar enligt lägstanivån fördelade till respektive förälder. Detta innebär att den förälder som först väljer att ta ut föräldrapenning kan ta ut alla sina dagar med föräldrapenning på sjukpenningnivån. Vidare kan inte den förälder som avstår rätt till föräldrapenning till den andra föräldern bestämma vilken typ av dagar, dvs.

⁷¹ Kvalifikationsvillkoret, dvs. 240-dagarsvillkoret, innebär att en förälders rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivån under de 180 första föräldrapenningdagarna kräver att föräldern under minst 240 dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför har varit försäkrad för en sjukpenning över lägstanivån och skulle ha varit det om Försäkringskassan känt till samtliga förhållanden.

⁷² För en närmare redogörelse för ersättningsnivåerna, se avsnitt 3.6.4.

på sjukpenningnivån eller lägstanivån, som avstås. Den förälder som efter avstående från den andra föräldern har fått rätt till ytterligare föräldrapenning kan således fritt välja vilken typ av dagar med föräldrapenning som hon eller han sedan väljer att ta ut, under förutsättning att det finns både s.k. sjukpenningdagar och lägstanivådagar kvar för vård av barnet. Både Försäkringskassan och organisationen Makalösa föräldrar har i samband med utredningens hearing påtalat att det inte är ovanligt att detta kan skapa konflikter, både i de fall föräldrarna lever och inte lever ihop.

Ovanstående kan åskådliggöras med följande exempel. Eftersom det oftast är kvinnor som tar ut föräldrapenning på sjukpenningnivån först och mest, utgår exemplet från ett sådant uttagsmönster:

En mamma börjar att ta ut föräldrapenning på sjukpenningnivån och tar först ut de 240 dagar som finns avsatta för henne. Därefter avstår pappan dagar till förmån för henne. Eftersom de dagar som avstås inte är uppdelade på sjukpenningnivå och lägstanivå kan detta få som följd att mamman kan fortsätta att ta ut dagar på sjukpenningnivå, dock maximalt 90 dagar. För pappan återstår endast de 60 dagar på sjukpenningnivå som är reserverade för honom. Därutöver har han 90 dagar på lägstanivå kvar att ta ut för barnet.

I dag gäller således att den förälder som först tar ut dagar med föräldrapenning på sjukpenningnivå kan få fler sådana dagar än den andra föräldern utan att denne ges möjlighet att definiera vilka dagar med föräldrapenning, dvs. vilken sorts dagar, som han eller hon avstår till förmån för den förstnämnda föräldern. Konsekvensen av detta kan bli särskilt påtaglig för föräldrar som först har levt ihop men sedan separerar och där en förälder vid ett senare tillfälle önskar ta ut föräldrapenning för barnet. Vilken typ av föräldrapenningdagar som återstår för den andra föräldern att ta ut kan således påverka hans eller hennes möjlighet till föräldraledighet och umgänge med barnet, vilket kan bli särskilt påtagligt för ett särlevandehushåll med begränsade ekonomiska resurser.

Det förekommer också att en förälder som inte själv använder de dagar med föräldrapenning som är avsatta för henne eller honom heller inte vill avstå dessa dagar till den andra föräldern. Med gällande regler kan den andra föräldern då endast få föräldrapenning i 240 dagar. Situationen är enligt Försäkringskassan inte helt ovanlig i de fall föräldrarna har separerat. Oavsett en förälders skäl till att inte vilja avstå dagar till den andra föräldern riskerar barnet, i synnerhet ett litet barn, att inte få den vård och omsorg som det behöver från sina föräldrar. Ur framför allt barnets perspektiv är det

olyckligt om detta leder till att barnets lediga tid med föräldrarna riskerar att bli kortare än vad som annars hade kunnat vara fallet. Regeringen har i budgetpropositionen för 2011 uppmärksammat en aspekt av denna problematik och uttalat att man vill utreda möjligheten för de föräldrar som i praktiken är ensamstående att ta del av alla föräldrapenningdagarna.⁷³

Utredningen anser att det är olyckligt om utformningen av regelverket för föräldrapenningen, eller snarare bristen på reglering, kan verka konflikt drivande mellan föräldrarna. En fördelning till hälften av föräldrapenningen på sjukpenningdagar (eller motsvarande) respektive lägstnivådagar mellan föräldrarna skulle kunna bidra till att dämpa eventuella konflikter, samtidigt som barnets anknytning och umgänge med båda föräldrarna främjas. Utredningen återkommer i avsnitt 13.5 om hur en sådan ordning kan se ut.

10.3.7 Avgiftsuttag för förskola, fritidshem m.m. inom ramen för maxtaxa

Maxtaxa inom förskola och fritidshem är ett statsbidrag som riktar sig till landets kommuner och innebär en viss högsta avgift, ett avgiftstak, för ett barns plats i omsorgen. Statsbidraget regleras genom förordningen (2001:160) om statsbidrag till kommuner som tillämpar maxtaxa inom förskolan och fritidshemmet. Den avgift som enligt maxtaxan högst kan tas ut för ett barns plats i förskola eller fritidshem baseras på hushållets avgiftsgrundande inkomst per månad.⁷⁴ Avgiftstaket framgår av 3 § förordningen om maxtaxa. En differentiering utifrån platsinnehavarnas inkomst är inbyggd i maxtaxan. Så är även fallet för antalet barn i en familj.⁷⁵

I 4 § förordningen om maxtaxa definieras vad som är ett hushåll. Det är utifrån detta hushållsbegrepp som en kommun räknar fram avgiften.⁷⁶ Med hushåll avses ensamstående och makar. Med makar

⁷³ Budgetpropositionen för 2011, prop. 2010/11:01, utgiftsområde 12, Ekonomisk trygghet för familjer och barn, s. 30.

⁷⁴ Platsinnehavaren/platsinnehavarna är avgiftspliktiga. Taxan är densamma för ensamstående platsinnehavare, gifta/sammanboende platsinnehavare och familjehemsföräldrar. Se Svenska Kommunförbundets (sedermera ombildat till Sveriges Kommuner och Lansting, SKL) skrift *Lagens ramar kring avgifter inom förskola, fritidshem m.m.* (2001), s. 16.

⁷⁵ Anförda skrift, s. 14.

⁷⁶ Hushållsbegreppet används i flera olika skolförfattningar, bl.a. med inriktning på utbildningsinnehåll.

jämställs man och kvinna som utan att vara gifta med varandra lever tillsammans och

1. har eller har haft gemensamt barn, eller
2. är folkbokförda på samma adress.

Med makar jämställs också personer som lever tillsammans i ett homosexuellt förhållande som är folkbokförda på samma adress.

I regleringen om maxtaxa anges inte vad som ska gälla för avgiftsuttaget när ett barn bor eller vistas i mer än ett hushåll. Ett och samma hushållsbegrepp används för att beräkna avgift för alla typer av barnhushåll. På det sätt regleringen är utformad kan den därför sägas utgå från att barn bor i kärnfamiljer och att barn till särlevande föräldrar endast bor stadigvarande i ett av föräldrahushållen, och att endast det hushållet har behov av plats i omsorgen. I dag ser dock boendesituationen för många barn ut på ett helt annat sätt än vad som var fallet enbart för några år sedan. Numera bor en stor andel barn till särlevande föräldrar varaktigt ungefär lika mycket hos båda sina föräldrar, dvs. de har ett växelvist boende. I många av dessa växelvishushåll torde båda föräldrarna ha behov av plats, bl.a. på grund av förvärvsarbete eller studier.

När ett barn bor växelvis hos sina föräldrar är det inte lika entydigt hur hushållsbegreppet i 4 § förordningen om maxtaxa ska tolkas. I paragrafen anges endast vilka personer som anses ingå i hushållet. Definitionen av hushåll ger därför ingen ledning i fråga om ett barns boende eller vistelse i hushållet och anger heller inte vilket hushåll avgiften ska baseras på eller hur avgiften i ett sådant fall ska fördelas mellan hushållen.⁷⁷

I brist på samordning kring vilket hushåll som ska avgiftsbeläggas vid växelvis boende för barnet tolkar kommunerna hushållsbegreppet på olika sätt, vilket gör att avgiftsuttaget skiljer sig åt mellan olika kommuner, vilket framgår nedan. Enligt utredningen kan dessa skillnader i och för sig vara ett uttryck för den kommunala självbestämmanderätten, i den meningen att kommunerna själva vill och får bestämma över vad som ska gälla för avgiften inom ramen för maxtaxan. Det kan också handla om lokala anpassningar och behov, eller att befintliga administrativa rutiner innebär att ett visst förfarande är att föredra framför ett annat.

⁷⁷ Utgångspunkten för avgiftsberäkningen den avgiftsgrundande inkomsten i det hushåll som barnet hör till. Anförda skrift, s. 16.

Avgiftsuttaget vid växelvis boende kommer huvudsakligen till uttryck i två avgiftsprinciper. Antingen tar kommunerna ut avgift baserat på var barnet är folkbokfört, dvs. hushållet där barnet är folkbokfört, eller utifrån platsinnehav, närmare bestämt föräldrarnas gemensamma platsinnehav. Men även tillämpningen av principerna varierar bland kommunerna. Dåvarande Svenska Kommunförbundet (sedermera ombildat till Sveriges Kommuner och Landsting, SKL) har ansett att avgiften bör beräknas utifrån båda föräldrarnas platsinnehav.⁷⁸

När avgiften räknas fram utifrån den s.k. folkbokföringsprincipen grundar den sig endast på den avgiftsgrundande inkomsten i det hushåll där barnet är folkbokfört. Detta visas i tabell 1 nedan. Avgiften varierar endast om inkomsten förändras i detta hushåll. Om man i stället utgår från den s.k. platsinnehavsprincipen baseras avgiften på inkomstförhållandena i båda föräldrahushållen. Detta visas i tabell 2 nedan.

En helt annan sak är hur avgiften, efter det att den har räknats, debiteras föräldrarna. Det handlar om vem av föräldrarna som får fakturan. Föräldrarna kan ha möjlighet att påverka detta, t.ex. genom att begära att fakturan delas mellan dem eller att en av dem ska faktureras hela avgiften. Att en kommun väljer att fakturera båda föräldrarna är inte avhängigt av att avgiften har räknats fram enligt någon av avgiftsprinciperna.

Närmare om kommunernas avgiftsuttag vid växelvis boende

Uttaget av avgift för förskola och fritidshem inom ramen för maxtaxan kan skapa osäkerhet bland föräldrar som har barn som bor växelvis om vilka avgiftsprinciper som faktiskt gäller i fråga om maxtaxa. Skolverket har i en framställan till regeringen påtalat dels problemen med hur kommunerna beräknar avgiften, dels behovet av att förtydliga hushållsbegreppet i förordningen om maxtaxa för barn som bor växelvis hos sina föräldrar och som har plats i omsorgen.⁷⁹ Enligt Skolverket är 4 § i förordningen om maxtaxa svår att

⁷⁸ I det fall ett barns föräldrar har gemensam vårdnad om barnet men bor på skilda håll i samma kommun och barnet bor växelvis hos föräldrarna och båda har behov av omsorg ska båda vara platsinnehavare. Avgiften grundas på den sammanlagda inkomsten i respektive platsinnehavares hushåll. Detta kan innebära två avgifter, som avser samma barn. De sammanlagda avgifterna får dock inte överstiga avgiften för en plats (anförd skrift, s. 16).

⁷⁹ Framställan från Skolverket till Utbildningsdepartementet, daterad 2009-11-23, dnr U2010/6971/S, om förändringar i förordningarna 2001:160 och 2001:161 Skolverket dnr 2009:936.

förstå, och bör därför tydliggöras så att det framgår enligt vilka principer en kommun kan ta ut avgifter vid olika boendeformer för barnet.

I maj 2009 genomförde Skolverket en undersökning om hur avgift för förskola räknas fram vid delad vårdnad och växelvis boende.⁸⁰ Undersökningen baserade sig på information om avgiftsuttag från 50 slumpvis utvalda kommuner. Denna information hämtades från kommunernas webbplatser. Resultatet av undersökningen är följande. Skolverket konstaterar att tillämpningen av avgiftsuttaget varierar bland landets kommuner. Flertalet kommuner använder sig av platsinnehavsprincipen för att räkna ut avgiften. Det finns också olika varianter och tillämpningar av avgiftsprinciperna. Ungefär två tredjedelar av de kommuner som ingick i undersökningen baserar avgiften för förskola på två hushåll.

För att avgiften ska grundas på respektive föräldrahushåll, dvs. enligt ett platsinnehav, verkar det enligt Skolverket vara avgörande att barnet bor växelvis hos föräldrarna och att båda hushållen har behov av omsorg. Enligt Skolverket kan det i en del fall uttryckas som att båda föräldrarna ska anses vara platsinnehavare om dessa villkor är uppfyllda, medan andra kommuner ger möjlighet för skilda föräldrar att ansöka om delad faktura. I dessa fall är barnets folkbokföring grundprincip för avgiftsberäkningen. Om föräldrarna önskar finns möjlighet till delad faktura, baserad på båda föräldrahushållens inkomst.

När en kommun grundar avgiften på platsinnehav tycks enligt Skolverket det vanligaste vara att hushållen betalar en proportionell andel av avgiften i förhållande till respektive föräldrahushålls avgiftsgrundande inkomst. Men det finns också andra varianter, t.ex. att respektive föräldrahushåll högst betalar hälften var av maxtaxans belopp på 1 260 kronor per månad. I kommunernas riktlinjer brukar det också anges att föräldrarna ska bo i samma kommun för att fakturan ska kunna delas. Endast en kommun i undersökningen har beskrivit hur avgifterna ska beräknas om föräldrarna bor i olika kommuner.

Utredningen har replikerat Skolverkets undersökning genom att göra en mindre stickprovsundersökning om kommunernas avgiftsuttag bland drygt 50 av landets befolkningstätaste kommuner samt två glesbygdskommuner. Dessa kommuner representerar knappt 60 procent av befolkningen. Undersökningen genomfördes under

⁸⁰ Anförda framställan från Skolverket.

september och oktober 2010. I första hand inventerades informationen om avgiftsberäkningen på kommunernas webbplatser. När det fanns oklarheter kontaktades berörd kommun per telefon.⁸¹

Även om utredningens undersökning inte ger någon heltäckande bild av hur kommunerna beräknar och fördelar avgifterna, bekräftar den dock resultatet från Skolverkets undersökning. Utredningens undersökning visar samtidigt på större avvikelser i kommunernas tillämpning av regelverket än vad Skolverket fått fram i sin undersökning.

Av de 52 kommuner som ingick i utredningens undersökning tillämpar åtta kommuner enbart platsinnehavsprincipen, enligt den information som lämnas på kommunernas webbplatser. De resterande 36 kommunerna informerar om att avgiften huvudsakligen räknas fram med barnets folkbokföring som grund. Flertalet av dessa kommuner erbjuder föräldrarna att avgiften beräknas enligt platsinnehavsprincipen, om föräldrarna önskar det. Vanligast är att fördela avgiften efter hushållsinkomsten och/eller behovet av plats (utifrån antal omsorgstimmar per vecka). Det betyder att det stora flertalet av de kommuner som ingick i undersökningen tillämpar eller har möjlighet att tillämpa platsinnehavsprincipen. Om kommunen har platsinnehav som en uttalad avgiftsprincip är det dock inte möjligt att använda barnets folkbokföring som avgiftsgrund. Av den lämnade informationen och genom de kontakter som utredningen har haft med kommunerna kan också konstateras att det förekommer olika tillämpningar av de båda avgiftsprinciperna.

På kommunernas webbplatser informeras om hur avgiften tas ut och vilka komponenter som ingår i avgiftstaxan. Utredningen kan genom sin undersökning konstatera att den information som lämnas är av varierande slag. Det används olika formuleringar, i vissa fall är det svårt att förstå vad som faktisk gäller för avgiftsuttaget. Vad som visat sig vara mest anmärkningsvärt är att en kommun kan ge uttryck för en viss avgiftsprincip officiellt, medan en annan avgiftsprincip gäller i praktiken. Flera kommuner tillämpar båda avgiftsprinciperna parallellt med varandra, även om detta inte alla gånger kommer till uttryck genom den information som lämnas.

Genom undersökningen har det framkommit att vissa kommuner fakturerar styvföräldern den avgift som gäller sambos eller makes barn från ett tidigare förhållande. Utredningen har ingen

⁸¹ Kommunföreträdare med olika ansvarsområden och funktioner lämnade svar på de frågor som ställdes.

uppfattning om hur vanligt förekommande detta är, men anledningen tycks vara att ge förtur till syskon inom samma hushåll (i en ombildad familj). Att styvföräldern faktureras kan tyckas inkonsekvent i förhållande till de grundläggande civilrättsliga principerna om styvförälders underhållsskyldighet enligt 7 kap. föräldrabalken.

Sammantaget visar såväl Skolverkets som utredningens undersökning på en mycket splittrad bild av hur kommunerna beräknar avgift för förskola och fritidshemmet när ett barn bor växelvis. Det kan medföra olika och mer eller mindre negativa ekonomiska konsekvenser för berörda föräldrar, och skapa konflikt mellan dem. Utredningen kan också konstatera att avgiftsuttaget är högst varierande och svårt att förutse. Det beror bl.a. på att den informationen om avgiftsuttag som tillhandhålls inte alla gånger är heltäckande.

Utfall beroende på avgiftsprincip

Hur avgiften (eller i förekommande fall avgifterna) kan variera i storlek och fördelning mellan två växelvishushåll framgår av följande två tabeller. Eftersom barn med särlevande föräldrar oftast är folkbokförda hos mamman utgår exemplen från detta förhållande.

Tabell 1 Exempel när avgiften baseras på barnets folkbokföring

Mammans hushåll	Pappans hushåll	Avgift
Inkomst 42 000 kr Har barnet folkbokfört	Inkomst 42 000 kr	Mammans hushåll 1 260 kr Pappans hushåll 0 kr
Inkomst 0 kr Har barnet folkbokfört	Inkomst 42 000 kr	Mammans hushåll 0 kr Pappans hushåll 0 kr

Tabell 2 Exempel när avgiften baseras på platsinnehav

Mammans hushåll	Pappans hushåll	Avgift
Inkomst 42 000 kr Har barnet folkbokfört	Inkomst 42 000 kr	Mammans hushåll 630 kr Pappans hushåll 630 kr
Inkomst 0 kr Har barnet folkbokfört	Inkomst 42 000 kr	Mammans hushåll 0 kr Pappans hushåll 1 260 kr

Ett avgiftsuttag enligt folkbokföringsprincipen innebär att i de fall barnets båda särlevande föräldrar nyttjar en plats riskerar hushållet där barnet är folkbokfört att få betala hela avgiften för platsen, om

inte avgiften på något sätt fördelas mellan de båda hushållen. Avgiften för folkbokföringshushållet kan bli noll kronor om hushållet inte har någon avgiftsgrundande inkomst. Det andra hushållet betalar då inte heller någon avgift, och föräldrarna får i praktiken en kostnadsfri plats.⁸² En sådan ordning riskerar att skicka felaktiga signaler om föräldraansvaret, men kan också skapa utrymme eller incitament för ekonomisk planering, där barnet blir bärare av en ekonomisk förmån. Det finns med andra ord en risk att folkbokföringsprincipen öppnar upp för särlevande föräldrar att verka för att barnet blir folkbokfört där det blir mest ekonomiskt fördelaktigt.

När avgiften beräknas utifrån principen om platsinnehav kan avgiften för ett av hushållen öka om den avgiftsgrundade inkomsten minskas i det andra hushållet. Om fakturan inte delas mellan hushållen får det hushåll som drabbas av avgiftsökningen stå för hela avgiften själv, såvida inte det andra hushållet i efterhand och genom en frivillig överenskommelse mellan föräldrarna kompenserar för detta. Sistnämnda torde dock kräva att föräldrarna har ett utvecklat samarbete om barnets ekonomi.

Beroende på olika inkomstförhållanden mellan två föräldrahushåll kan alltså ett hushåll komma att stå för hela eller stora delar av avgiften för en plats om det andra hushållet saknar inkomst. Enligt bestämmelserna om maxtaxa ska ett hushåll aldrig betala mer än 1 260 kronor per månad för det första barnet. Om en förälder får bära en kostnad för platsen som är högre än vad som är motiverat utifrån hans eller hennes ekonomiska situation eller behov, t.ex. med hänsyn till barnets tid i förskolan, eller om ett hushåll krävs på hela avgiften även om båda föräldrarna nyttjar platsen, kan detta påverka hur föräldrarna fördelar försörjningsansvaret för barnet mellan sig. Det kan även vara en källa till oenighet och konflikt mellan föräldrarna och påverka samarbetet mellan dem på ett negativt sätt. Samtidigt bör en förälder betala för den plats han eller hon utnyttjar, och det i förhållande till sin ekonomiska förmåga.

Avgiften kan också få olika utfall beroende på vilken typ av hushåll ett barn bor i. Under förutsättning att avgifterna grundar sig på inkomster från två hushåll kan föräldrar med växelvis boende barn sammantaget få betala mer i avgift för en plats, än om barnet stadigvarande bor endast i ett hushåll. Att växelvis hushållen kan få betala mer för en plats än när barnet bor stadigvarande endast i ett

⁸² Detta innebär samtidigt att kommunen går miste om en avgiftsintäkt, vilket i och för sig kan det vara ett medvetet val från kommunens sida.

hushåll är i och för sig rimligt om hänsyn tas till att de båda hushållen har ekonomisk bärkraft och behov av platsen. De båda hushållens avgifter måste dock enligt utredningen begränsas. I annat fall kan avgiftsuttaget för ett och samma barn överstiga avgiften för en plats. I avsnitt 13.6 lämnar utredningen förslag till avgiftsuttag inom ramen för maxtaxan.⁸³

Förekomsten av dubbla förskoleplatser för ett barn

Ett tecken på att växelvis boende och ett uppdelat omsorgsansvar mellan särlevande föräldrar i hög utsträckning har kommit att bli en norm är också det faktum att det finns växelvis boende barn som har plats i två olika förskolor.

Det är ett barns hemkommun som ansvarar för plats och utbildning i förskola och fritidshem. Genom en lagändring 2009 är en kommun, i likhet med reglering som sedan länge gällt avseende skolan, skyldig att ta emot ett barn från en annan kommun i sin verksamhet om barnet med hänsyn till sina personliga förhållanden har särskilda skäl att få gå i den kommunens förskola.⁸⁴ Efter önskemål av barnets vårdnadshavare får en kommun även i annat fall i sin förskola ta emot barn från en annan kommun. När det gäller barn med växelvis boende hos sina föräldrar i olika kommuner, innebär dock regleringen ingen skyldighet för båda kommunerna att växelvis ta emot barnen i sina verksamheter. Detta har i förarbetena motiveras med barnets behov av trygghet och kontinuitet.⁸⁵

Kalmar kommun har i en skrivelse till regeringen i mars 2010 efterlyst en lösning som på ett bättre sätt tillgodoser barnets behov av dubbla förskoleplatser när det bor växelvis hos sina föräldrar.⁸⁶ Kommunen håller med lagstiftaren om att det inte är optimalt för ett barn att vistas i två olika förskoleverksamheter och argumenterar för att föräldrar som inte lever tillsammans så långt det är möj-

⁸³ Utredningen går inte in på frågan om olikheter i avgiftsuttaget kan innebära en omotiverad särbehandling mellan hushåll och hushållstyper, eller mellan föräldrar i olika hushåll. Däremot kan argument resas mot att avgiftsättningen inte är fullt förenlig med det s.k. diskrimineringsförbudet i barnkonventionen. Av artikel 2 i barnkonventionen framgår bl.a. att en konventionsstat ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning.

⁸⁴ Prop. 2008/09:115, Barnomsorgsavgift och allmän förskola även för treåringar.

⁸⁵ Anförda proposition.

⁸⁶ Skrivelse från Kalmar kommuns kommunstyrelse till regeringen (Utbildningsdepartementet), Växelvis placering av barn i förskolan, daterad 2010-03-08, dnr U2010/1638/S.

ligt försöker undvika att bo långt ifrån varandra med hänsyn till barnet. Enligt kommunen kan det dock finnas omständigheter som gör att livspusslet för en del föräldrar inte går att lösa på annat sätt än att ena föräldern tvingas flytta till en annan kommun p.g.a. arbete, bostadsbrist eller arbetslöshet. Kravet på att den enskilde ska söka arbete i större geografiska områden har dessutom ökat. För barn till dessa föräldrar kan det enligt kommunen ibland vara bättre att gå i två olika förskoleverksamheter då det motsatta har negativa konsekvenser för barnets trygghet och utveckling. Kommunen hänvisar till att ”delad vårdnad, delat ansvar och gemensamt omhändertagande av barnet är grundregeln och föredras i all övrig lagstiftning”. För att undvika segdragna beslutsprocesser och att familjer och barn hamnar i kläm mellan två kommuner begär kommunen en översyn av förändring av skollagen och övriga relevanta regelverk.

Regeringen (genom Utbildningsdepartementet) har i sitt svar refererat till innebörden av den nya regleringen i den nya skollagen (2010:800) och att det inte finns några planer på en översyn eller förändring av det aktuella regelverket. Den nya regleringen innebär att det alltid är den kommun som anordnar verksamheten som, efter önskemål från barnets vårdnadshavare, ska bedöma och besluta om det finns särskilda skäl för mottagande med hänsyn till barnets förhållanden, då detta inverkar på kommunens planering och ekonomiska förutsättningar.

Utredningen ställer sig något tveksam till kommunens resonemang och anser inte att man som utgångspunkt kan hävda att barn alltid ska ha rätt till två olika förskoleplatser. Ett sådant resonemang torde många gånger ha större inslag av att skapa rättvisa mellan föräldrarna än att se till barnets bästa. Utredningen vill understryka betydelsen av att barnets bästa ska vara vägledande för att barn vistas i två olika förskoleverksamheter, och inte rättviseargument mellan föräldrarna.⁸⁷

⁸⁷ Jämför 1 kap. 10 § i nya skollagen (2010:800). Lagen trädde i kraft den 1 augusti 2010 och ska huvudsakligen börja tillämpas den 1 juli 2011. Av lagrummet framgår följande: ”I all utbildning och annan verksamhet enligt denna lag som rör barn ska barnets bästa vara utgångspunkt. Med barn avses varje människa under 18 år. Barnets inställning ska så långt det är möjligt klarläggas. Barn ska ha möjlighet att fritt uttrycka sina åsikter i alla frågor som rör honom eller henne. Barnets åsikter ska tillmätas betydelse i förhållande till barnets ålder och mognad.”

10.3.8 Ekonomiskt bistånd

Utredningen har blivit uppmärksammas på framför allt två frågeställningar som rör frågor om ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen till särlevande föräldrar och deras barn, och som dels kan bidra till att barn inte kan få tillräckligt bidrag för sin försörjning, dels kan innebära en konflikt drivande faktor mellan föräldrarna.

Biståndsbedömning när barn bor växelvis

Det förefaller finnas oklarheter i vilken omfattning ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen kan lämnas för att täcka kostnader för barnets försörjning vid växelvis boende. Ett hushålls behov av försörjningsstöd beräknas normalt genom att lägga ihop riksnormen för försörjningsstöd med olika kostnadsposter för skäliga levnadskostnader och från detta sammanlagda behov avräknas sedan hushållets inkomster (se närmare om detta i avsnitt 8.2.2).

När ett barn bor växelvis hos föräldrarna ingår för det hushåll som söker ekonomiskt bistånd vanligtvis hälften av normen för ett barn i en viss ålder i hushållets samlade behov. Av Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd⁸⁸ framgår att om den enskilde kan tillgodose behovet helt eller delvis genom socialförsäkringsförmåner, bör socialnämnden hänvisa honom eller henne till att ansöka om dessa. En sådan ersättning kan t.ex. vara underhållsstöd, bostadsbidrag, föräldrapenning eller sjukpenning. Enligt rättspraxis har underhållsstöd (tidigare bidragsförskott) ansetts ingå i den gemensamma familjeinkomsten vid bestämmande av biståndets storlek.⁸⁹ När barn bor växelvis uppkommer dock frågan om kravet om att tillgodose barnets behov genom ett fullt underhållsstöd kan upprätthållas.

I ett mål vid Länsrätten i Stockholms län⁹⁰ ansåg rätten att det inte ligger inom socialnämndens ansvarsområde att överta föräldrarnas försörjningsansvar när barn bor växelvis. Genom att föräldrar låter barnet bo växelvis avstår de därmed från den ekonomiska trygghet som ett fullt underhållsstöd innebär. Enligt länsrätten har

⁸⁸ SOSFS 2003:5.

⁸⁹ Se RÅ84 2:76 som rörde underhållsstödets föregångare bidragsförskott men som Socialstyrelsen hänvisar till i sin handbok från 2003; Ekonomiskt bistånd – stöd för rättstillämpning och handläggning av ärenden i den kommunala socialtjänsten.

⁹⁰ Mål nr 1899-02, 1901-02, Länsrätten i Stockholms län.

föräldrarna vid växelvis boende ett gemensamt försörjningsansvar för barnet. Härav följer, enligt länsrätten, att en förälder som ansöker om ekonomiskt bistånd måste kunna visa att den andra föräldern saknar förmåga att bidra till barnets försörjning. Domen överklagades inte.

Även om en enskild underrättsdom inte kan sägas ge tydligt uttryck för ett allmänt synsätt i fråga om ekonomiskt bistånd vid växelvis boende för barnet, väcker domen en del frågetecken om gränsen mellan föräldrarnas gemensamma försörjningsansvar vid växelvis boende och ekonomiskt bistånd. Det synsätt som domen ger uttryck för innebär ett inkonsekvent resonemang vad avser föräldrarnas underhållsskyldighet. Av föräldrabalkens bestämmelser följer att det i normalfallet inte utges ett underhållsbidrag om barnet bor växelvis eftersom var och en av föräldrarna då svarar för barnets kostnader, och därmed ska ekonomiskt bistånd inte beviljas enligt domstolen. Att det allmänna via underhållsstödet går in och fullgör underhållsskyldigheten anses dock vara acceptabelt.

Det finns vidare anledning att ifrågasätta om det kan anses rimligt att den som ansöker om ekonomiskt bistånd ska kunna bevisa den andra förälderns ekonomiska oförmåga. Särskilt gäller detta när det av utredningens analyser har framkommit att föräldrar i genomsnitt har en låg kännedom om den andra förälderns ekonomiska förhållanden (se avsnitt 7.2.1 ovan). Att föräldrar som väljer växelvis boende för sitt barn har ett gemensamt försörjningsansvar för barnet är inte detsamma som att kräva att de ska ha insyn i varandras privatekonomi. Reglerna om bodelning mellan makar innebär ett slut på deras tidigare inbördes ekonomiska mellanhavanden. Det synsätt domen ger uttryck för är enligt utredningen alltför långtgående och skulle snarare riskera att försvåra föräldrasamarbetet och förutsättningarna för att enas om barnets fortsatta försörjning.

Utredningen anser mot denna bakgrund att det finns anledning för regeringen och Socialstyrelsen att följa utvecklingen av praxis i denna fråga i syfte att tillförsäkra att även barn som bor växelvis ska kunna få ekonomiskt bistånd till sin försörjning.

Bistånd för underhållsbidrag eller betalning av underhållsstöd

Huruvida bidrag till ett barns försörjning regleras genom underhållsstöd eller underhållsbidrag kan i vissa fall få betydelse för en bidragsskyldig förälder som vill ansöka om ekonomiskt bistånd. Kostnader för återbetalningsbelopp för utgivet underhållsstöd betraktas normalt⁹¹ som en skuld till Försäkringskassan, vilket innebär att dessa kostnader som regel inte kan beaktas inom ramen för en prövning om ekonomiskt bistånd. Utredningen har inte kunnat klarlägga om kostnader för utgivet underhållsbidrag betraktas på samma sätt och därmed inte beaktas vid prövning om ekonomiskt bistånd.⁹² I Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd⁹³ anges att bistånd till betalning av skulder bör ske endast om det är den enda möjligheten för den enskilde att uppnå en skälig levnadsnivå, och att bistånd kan lämnas efter en individuell prövning när det enligt socialnämndens bedömning skulle få allvariga sociala konsekvenser för den enskilde om skulden inte betalas. Ett underhållsbidrag borde enligt utredningen inte betraktas som en skuld då det är den frånlevande förälderns sätt att fullgöra sin underhållsskyldighet. Denna skyldighet föreligger oavsett om föräldern bor tillsammans med barnet eller ej. Det är också denna underhållsskyldighet som ligger till grund för att en boförälder kan beviljas försörjningsstöd för att täcka barnets kostnader. Det förefaller dock som att försörjningsstöd i sådant fall lämnas för samtliga kostnader för barnet, inte med beaktande av i vilken omfattning det lämnas underhållsbidrag för barnet. I praktiken torde det dock inte vara särskilt vanligt förekommande att det utges något underhållsbidrag för barnet då underhållsskyldigheten i dag vanligtvis synes regleras genom underhållsstödssystemet (se avsnitt 11.4 och 11.6. nedan).

En bidragsskyldig förälder har små möjligheter att undkomma fastställd betalningsskyldighet för utgivet underhållsstöd och om en sådan skuld regelmässigt inte beaktas vid prövning av ekonomiskt bistånd kan det många gånger innebära att han eller hon under en längre tid tvingas leva på en nivå som understiger normen för försörjningsstödet. Detta kan ytterst innebära att den enskilde föräldern inte har ekonomiska möjligheter att ha umgänge med sitt barn.

⁹¹ Enligt uppgift från Socialstyrelsen. Detta framgår också av olika kommuners riktlinjer.

⁹² Det finns ingen befintlig statistik om detta.

⁹³ SOSFS 2003:5.

Utredningens bedömning är att det enligt regelverket inte torde finnas några uttryckliga hinder mot att bevilja ekonomiskt bistånd för återbetalning av underhållsstöd. I vilken omfattning så sker finns det ingen tillgänglig statistik om. Utifrån de synpunkter som har framförts till utredningen från enskilda personer kan slutsatsen dras att de inte blir beviljade bistånd för återbetalningsbelopp för utgivet underhållsstöd. Ett sådant synsätt skulle enligt utredningen kunna vara motiverat om underhållsstödssystemet skulle ha en sekundär roll i förhållande till av föräldrarna överenskomna underhållsbidrag. Men då det i praktiken är det motsatta förhållandet som gäller, dvs. att underhållsbidrag är sekundära till underhållsstöd,⁹⁴ finns det enligt utredningen anledning att ifrågasätta om inte detta synsätt är alltför restriktivt, vilket i sin tur kan bidra till att försvåra föräldrasamarbetet och barnets kontakt med båda föräldrarna. Föräldrar bör så långt det är möjligt uppmuntras till att reglera underhållsskyldigheten för barnet utanför underhållsstödet när de ekonomiska förutsättningarna för detta finns.

Barns behov av ekonomiskt bistånd

Barn kan ibland ha behov som inte ingår i riksnormen för försörjningsstöd och som inte beaktas inom ramen för hushållet det bor i. Vid ansökan om ekonomiskt bistånd är det i första hand föräldrarnas situation som utreds och prövas. Socialtjänstens handläggare måste därför aktivt vinnlägga sig om att lägga barnperspektivet till det självklara vuxenperspektivet. Hur stor vikt som ska läggas vid barnens situation måste bedömas från fall till fall. Även om barnets bästa inte alltid är avgörande för vilket beslut som fattas, ska det alltid beaktas, utredas och redovisas.⁹⁵

Länsstyrelserna har i sin tillsyn uppmärksammat att kommunerna alltför ofta låter normerna för ekonomiskt bistånd styra mer än de individuella behoven, och att barnens situation och särskilda behov inte framkommer tillräckligt i utredningarna. Det sker förbättringar men utvecklingen är långsam.⁹⁶

Socialstyrelsen har i en rapport från 2007 rest frågan om man bör relatera kostnader som avser barn till vad som kan anses normalt i barnfamiljer, i stället för till vad människor i allmänhet kan

⁹⁴ Se närmare utredningens analyser i kapitel 11.

⁹⁵ Prop. 1996/97:124, Ändring i socialtjänstlagen, s. 99 ff.

⁹⁶ Socialstyrelsen 2003, Barnperspektiv vid handläggning av ekonomiskt bistånd.

kosta på sig, dvs. ska vad som är skälig levnadsnivå bedömas på ett särskilt sätt för barnfamiljer?⁹⁷ En annan relevant fråga är om standardhöjningar vid t.ex. barnbidragshöjningar bör komma barnfamiljer som uppstår försörjningsstöd till del, och i så fall hur? Och hur kan särskilda behov som barnet eller dess familj normalt har, men som inte täcks av riksnormen för försörjningsstöd, tillgodoses? Det kan t.ex. handla om kostnader för klassresor, aktiviteter kopplade till skola/förskola, resor till anhöriga, barnkalas, presenter, mobiltelefon, dator och internetuppkoppling. I dag kräver grundskolan mer eller mindre tillgång till dator och internetuppkoppling i elevens hem. Eftersom dessa kostnader inte ingår i riksnormen för försörjningsstöd beaktas de ofta inte av socialtjänsten vid ansökan om ekonomiskt bistånd. Följden blir att barn i familjer med ekonomiskt bistånd i detta sammanhang hamnar i ett sämre läge än andra barn.

Socialstyrelsen har mot denna bakgrund lämnat förslag till regeringen om att en ny behovspost för barns särskilda behov läggs in i försörjningsstödet i syfte att förstärka barnperspektivet och ge kommunerna ett tydligt redskap.⁹⁸ Barn till föräldrar med försörjningsproblem bör ha möjlighet att leva som andra barn. Kostnads-posten föreslås dock inte föras in i riksnormen utan i den del av försörjningsstödet där ersättning utgår för skäliga kostnader för vissa behovsposter.

Avslutningsvis kan utredningen konstatera att det fortfarande i stor utsträckning saknas forskning som belyser konsekvenserna för barn av att leva under knappa ekonomiska förhållanden. Enligt en undersökning av Socialstyrelsen verkar det finnas en starkt förhöjd risk för ohälsa och skador för dessa barn och de relativa riskerna ökar med ökat antal bidragsmånader.⁹⁹ I det förslag till uppdrag som utredningen lämnar angående skuldsatta bidragsskyldiga föräldrar och deras familjer bör konsekvenserna för barnet särskilt uppmärksammas, se avsnitt 13.4.8 nedan.

⁹⁷ Socialstyrelsen 2007, Översyn av riksnormen, s. 67.

⁹⁸ Anförd rapport., s. 79.

⁹⁹ Socialstyrelsen, Social rapport 2006, s. 258 ff.

10.3.9 Skolskjuts när barn bor växelvis

Enligt den nuvarande skollagen (1985:1100) är en elevs hemkommun (normalt folkbokföringskommunen) skyldig att anordna kostnadsfri skolskjuts om sådan behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden, elevens funktionsnedsättning eller annan särskild omständighet. Alla dessa förutsättningar ska prövas individuellt i varje enskilt fall. Det står kommunen fritt att organisera skolskjutsverksamheten på lämpligt sätt med beaktande av bl.a. trafikförhållandena. Det finns inte något generellt hinder t.ex. mot att elever hänvisas till särskilda uppsamlingsplatser i hemmets respektive skolans närhet. I det enskilda fallet ska kommunen särskilt beakta elevens funktionsnedsättning och om behov finns att hämta eleven vid hemmet.

Skyldigheten att anordna kostnadsfri skolskjuts är begränsad till resor till och från den skola som kommunen har placerat eleven i. I de fall en elev utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen kan erbjudas skolskjuts till och från en annan skola än den eleven har placerats i, ska kommunen dock vara skyldig att erbjuda detta.

Reglerna om skolskjuts är i allt väsentligt oförändrade i den nya skollagen (2010:800) som gäller fr.o.m. den 1 juli 2011. Kommunen får dock en skyldighet att erbjuda skolskjuts i vissa ytterligare fall om det kan ske utan organisatoriska eller ekonomiska svårigheter för kommunen.

För barn som bor växelvis hos sina föräldrar har det tidigare ansetts föreligga en skyldighet för kommunen att erbjuda skolskjuts endast från den adress på vilken eleven är folkbokförd.¹⁰⁰ Sedan ett antal år tillbaka finns det dock en utvecklad rättspraxis i denna fråga. Även om det inte finns några uttryckliga regler i dessa fall har det utvecklats ett rättsläge som anger ganska tydliga gränser för hemkommunens ansvar att erbjuda skolskjuts i de fall barn bor växelvis hos sina föräldrar.

I korthet innebär praxis att ett barn som bor växelvis hos sina vårdnadshavare i samma kommun kan ha rätt till skolskjuts från bägge bostadsadresserna.¹⁰¹ Kriterierna för rätt till skolskjuts enligt skollagen måste dock vara uppfyllda i bägge fallen. En kommun har dock inte ansetts skyldig att anordna skolskjuts från två adresser i

¹⁰⁰ Skolverket, Promemoria om rättsläget avseende skolskjuts vid växelvis boende, 2003-12-16.

¹⁰¹ Se redogörelse för rättsläget i ovan anförda promemoria.

fall den ena ligger i annan kommun. Hur kommunerna gör i praktiken när barnet bor växelvis i två olika kommuner varierar sannolikt i olika delar av landet.

Vidare upplevs skyldigheten att anordna skolskjuts från två adresser inom en kommun i vissa fall som betungande av kommunerna, särskilt när det är handlar om kommuner med mycket stora avstånd.

Utredningen kan konstatera att det förekommer att barn som bor växelvis inte alltid erbjuds skolskjuts och att detta kan föranleda svårigheter för både barn och föräldrar, särskilt då fråga är om ett barn med funktionsnedsättning. Föräldrarnas möjlighet till förvärvsarbete kan påverkas i de fall barnet inte kan erbjudas skolskjuts under den tid barnet vistas hos en förälder utanför barnets folkbokföringskommun. Dessa svårigheter kan bidra till att skapa eller öka osämja mellan föräldrarna, men också påverka barnet som kan se sig som en belastning. Avsaknaden av skolskjuts i vissa fall kan också påverka barnets möjlighet att fullgöra sin utbildning. Frågan om möjligheten till skolskjuts vid växelvis boende kan antas öka i och med utvecklingen av barns växelvisa boende. Utredningen anser dock att det inte ryms inom uppdraget att bedöma om barn alltid ska ha rätt till skolskjuts från två särlevande föräldrars bostäder när dessa bor i två olika kommuner. Frågan skulle dock vara förtjänt av att utredas i särskild ordning.

10.3.10 Konfliktfaktorer i regelverken för barn med funktionsnedsättning

Utredningen har fört en dialog med ett antal organisationer som arbetar med stöd och rådgivning till familjer med barn med funktionsnedsättning¹⁰² för att på en övergripande nivå få kunskap om det finns konflikt drivande faktorer i regelverken som särskilt rör barn med funktionsnedsättning och hur samarbete mellan föräldrarna kan underlättas.

Flera olika regelverk kan vara aktuella för barn med funktionsnedsättningar. Vårdbidraget har utförligt behandlats ovan i avsnitt 10.3.3. Men ett barn med utvecklingsstörning eller annan funktionsnedsättning kan ha ett så omfattande behov av stöd att barnet

¹⁰² De organisationer som utredningen har haft kontakt med är Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (RBU), Föreningen för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB), Autism- och Aspergerförbundet samt Svenska Downföreningen.

är berättigat till insatser enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (benämnd LSS) och lagen (1993:389) om assistansersättning (benämnd LASS).

I det följande belyser utredningen några problem som särskilt har samband med att ett barn med funktionsnedsättning bor växelvis hos sina föräldrar, och som i sin tur kan påverka föräldrasamarbetet. Probleminventeringen är inte på något sätt uttömmande.

Korttidsvistelse som insats enligt LSS

Korttidsvistelse utanför det egna hemmet är en insats enligt LSS, som kan ges regelbundet eller för att möta ett akut behov. Insatsen innebär att en person med funktionsnedsättning tillfälligt under kortare eller längre tid vistas på ett korttidsboende, hos en kontakt- eller stödfamilj eller deltar i ett läger. Syftet är bl.a. att ge anhöriga avlösning och tid för avkoppling och att den funktionshindrade personen får möjlighet till miljöombyte, rekreation samt personlig utveckling. Insatsen bör även kunna ges som ett led i att bryta ett beroendeförhållande mellan barn och föräldrar.

Enligt några av organisationerna upplever många föräldrar att de blir orättvist behandlade när kommuner drar in korttidsboende om barnet börjar bo växelvis hos sina föräldrar. Många kommuner gör då bedömningen att föräldrarnas behov av avlastning minskar eller inte längre finns eftersom barnet bor varaktigt också hos den andra föräldern. Detta kan bli särskilt komplicerat i de fall föräldrarna är bosatta i olika kommuner, då det ofta kan vara oklart vilken kommun som ska ansvara för olika insatser enligt LSS. Organisationerna upplever också att resurserna för korttidsboende minskar, vilket bl.a. visar sig genom platsbrist och skiftande kvalitet på boendena.¹⁰³

Bilstöd

Bilstöd är ett statligt bidrag till personer med funktionsnedsättning och föräldrar till barn med funktionsnedsättning för att bl.a. anskaffa eller anpassa ett motorfordon. Det finns visserligen inget uttryckligt hinder i lagstiftningen för att bevilja bilstöd till båda

¹⁰³ En annan aspekt är att korttidsboendet för barnet normalt är stängt under sommaren.

föräldrarna när barnet bor växelvis, men sker enligt uppgift inte i någon större omfattning trots att behovet anses vara stort.

Det finns också problem när det gäller möjligheten till reparationer och anpassningar utifrån ett redan beviljat bilstöd, då sådana åtgärder endast kan beviljas till den förälder som ursprungligen har ansökt om stödet. Om det exempelvis har skett förändringar av barnets boende så att barnet inte längre bor hos den stödmottagande föräldern kan reparation eller anpassning inte beviljas.

Samordning av olika kontakter

Det som organisationerna framför allt uppmärksammar är den brist på samordning av olika insatser från olika huvudmän och instanser för barn med funktionsnedsättning. Många föräldrar upplever att bristen på samordning ökar belastningen med att vårda barnet, vilket i sin tur försvåras i de fall föräldrarna separerar och barnet bor hos dem båda.

Ett barns funktionsnedsättning gör det nödvändigt för föräldrarna att ha olika kontakter med olika myndigheter och funktioner, exempelvis inom hälso- och sjukvården. Föräldrarna måste närvara vid olika möten, hålla sig uppdaterade om olika regelverk och andra frågor som rör barnets funktionsnedsättning, ansvara för att barnet får den vård och de insatser som barnet behöver och har rätt till, samt många gånger också administrera och koordinera alla inblandande aktörer. Föräldrar som har barn med funktionsnedsättning kan i genomsnitt ha ett femtontal olika myndighetskontakter som rör insatser eller olika former av stöd till barnet. Att koordinera alla dessa kontakter försvårar, eller omöjliggör, många gånger förutsättningarna för en förälder att kunna sköta sitt förvärvsarbete.

Riksrevisionen har nyligen granskat samordning av det stöd som ges till barn och unga med funktionsnedsättning.¹⁰⁴ I sin rapport konstaterar Riskrevisionen bl.a. att föräldrar, trots olika insatser, fortfarande bär ett tungt samordningsansvar. Både föräldrar och berörda aktörer vittnar om att offentliga aktörer inte samordnar stödinsatserna till barn med funktionsnedsättning på ett sätt som underlättar för berörda familjer. Samverkan upplevs av föräldrarna dessutom ha blivit sämre under de senaste åren. Att föräldrarna har detta samordningsansvar kan enligt Riksrevisionen vara en

¹⁰⁴ Riksrevisionen 2011:17, Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning – Ett (o)lösligt problem?

bidragande faktor till att de är sjukskrivna i större utsträckning och har svårare att hävda sig på arbetsmarknaden än andra föräldrar.

Av de samtal utredningen har fört med berörda organisationer kan konstateras att det arbete och ansvar som berörda föräldrar har påverkar deras inbördes relation och samarbete, och graden av påfrestning är beroende av arten och graden av barnets funktionsnedsättning.¹⁰⁵ Många gånger upplever sårlevande föräldrar med ett funktionsnedsatt barn varandra som arbetskamrater, och ett fungerande samarbete är nödvändigt för både barnets och deras egen skull. Ibland kan föräldrar t.o.m. avstå från att separera p.g.a. att vårdansvaret för barnet är så stort och föräldrarna i stor omfattning befinner sig i en beroendeställning till varandra.

Ur både ett barn- och föräldraperspektiv finns det således behov av att se över frågan om hur samhällets insatser för ett funktionshindrat barn kan samordnas på ett bättre sätt än i dag.

Hur påverkas familjen av barnets funktionsnedsättning?

Avslutningsvis vill utredningen peka på att familjer med barn med funktionsnedsättning många gånger har helt andra förutsättningar för att kunna förena arbete och familjeliv än vad familjer i allmänhet har.

Barnets funktionsnedsättning påverkar både barnets egna livsvillkor och familjen i övrigt. Denna påverkan kan vara mer eller mindre genomgripande och beror bl.a. på vilken slags funktionsnedsättning barnet har och hur omfattande den är.¹⁰⁶ I Socialstyrelsens lägesbeskrivning om personlig assistans¹⁰⁷ konstateras att assistansersättningen har höjt livskvaliteten för personer med svåra funktionsnedsättningar, särskilt genom möjligheten att välja assistent och när och hur hjälpen ges.¹⁰⁸ Föräldrarna i studien pekade

¹⁰⁵ Se bl.a. rapport från Föreningen för barn, unga och vuxna med utvecklingsstörning (FUB), *Till många nytta* (projektnr 2008/042). I bilagor till rapporten finns nätverkskartor som visar omfattningen av barnets/föräldrarnas kontakter och att behovet av olika kontakter ökar i takt med barnets ålder (bilaga 3a–3d).

¹⁰⁶ Se utförlig redovisning i anförda rapport från FUB.

¹⁰⁷ Socialstyrelsen 2008, Personlig assistans enligt LASS ur ett samhällsekonomiskt perspektiv.

¹⁰⁸ För att kunna få personlig assistans och assistansersättning enligt LASS ska personen i fråga förutom att tillhöra personkretsen, behöva personlig assistans för sina grundläggande behov under i genomsnitt mer än 20 timmar i veckan. Personlig assistans är ett personligt utformat stöd. Det ges i olika situationer av ett begränsat antal personer, i många fall via assistansanordnare. Om behovet av assistans är mindre än 20 timmar i veckan kan insatser i stället beviljas enligt LSS.

på positiva förändringar för arbetet, familjen, hälsan och fritiden. Assistansreformen hade bl.a. gjort det lättare för föräldrarna att arbeta heltid. Obetalt arbete hade för flera ersatts av betalt omvårdnadsarbete. Reformen hade också inneburit ökad livskvalitet för hela familjen. Några föräldrar menade att reformen var en förutsättning för att familjen skulle fortsätta att hålla ihop.

I fråga om förvärvsarbete pekar mycket på att mödrar tar ett huvudansvar vad gäller omvårdnad om ett barn med funktionsnedsättning och att fäderna i stor utsträckning förvärvsarbetar på heltid inom sina yrken, vilket bl.a. bekräftas av en intervjustudie som stödorganisationen FUB har gjort. I studien hade majoriteten av mödrarna valt att bli personliga assistenter på heltid, alternativt kraftigt minskat sin arbetstid för att få vardagen att fungera.¹⁰⁹ Några av föräldrarna hade startat eller fortsatt att driva eget företag efter barnets födelse, då detta gav bättre möjlighet att kunna styra över sin arbetstid och på så sätt lättare kunna vara delaktig i omvårdnaden av barnet.¹¹⁰ En negativ aspekt är dock att många föräldrar med barn med funktionsnedsättning har både sömnstörningar och hälsoproblem.

¹⁰⁹ I sammanhanget kan nämnas s.k. heldagsomsorg som innefattar förskola, skola, fritidshem och korttidshem. Detta kan vara en lösning för föräldrar som förvärvsarbetar på heltid. Beroende på utformning kan föräldrarna exempelvis få hjälp med att hämta och lämna barnet.

¹¹⁰ Intervjustudien omnämns i tidigare refererade rapport *Till många nytta*, s. 33. Liknande resultat finns i en enkätundersökning som Riksförbundet för rörelsehindrade barn och ungdomar (RBU) har genomfört och som redovisas i rapporten *Man måste alltid slåss på byråkraternas planhalva*, RBU, 1999.