

SOU  
1990:48

# Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III



Ur KB:s samlingar

Digitaliserad år 2014



Slutbetänkande  
av  
underhållsbidragskommittén

SOU  
1990:48

SOU  
1990:48

# Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III



Slutbetänkande  
av  
underhållsbidragskommittén

SOU  
1990:48







Statens offentliga utredningar  
1990:48  
Socialdepartementet

# Samhällsstöd till underhållsbidrags- berättigade barn, del III

Betänkande av 1987 års underhållsbidragskommitté  
Stockholm 1990

Allmänna Förlaget har utgivit en bibliografi över SOU och Ds som omfattar åren 1981 — 1987. Den kan köpas från förlagets Kundtjänst, 106 47 STOCKHOLM.  
Best. nr 38-12078-X.

Beställare som är berättigade till remissexemplar eller friexemplar kan beställa sådana under adress:

Regeringskansliets förvaltningskontor

SOU-förrådet

103 33 STOCKHOLM

Tel: 08/763 23 20 Telefontid 8<sup>10</sup> - 12<sup>00</sup>

08/763 10 05 12<sup>00</sup> - 16<sup>00</sup> (endast beställare inom regeringskansliet)

Omslagsbild: Bengt Almebäck

REGERINGSKANSLIETS

OFFSETCENTRAL

Stockholm 1990

ISBN 91-38-10576-4

ISSN 0375-250X

Till statsrådet  
Bengt Lindqvist

Den 16 oktober 1986 bemyndigade regeringen statsrådet Lindqvist att tillkalla en kommitté med högst åtta ledamöter med uppdrag att se över frågorna om bidragsförskottets konstruktion och dess anknytning till föräldrabalkens regler om underhållsbidrag.

Till ledamöter från den 12 mars 1987 utsågs landshövdingen Bertil Göransson, sakkunnige Anita Berger, riksdagsledamöterna Ewa Hedkvist Petersen, Kersti Johansson, förre riksdagsledamoten John Johnsson, riksdagsledamöterna Gullan Lindblad, Barbro Sandberg och byrådirektören Ann-Marie Strömberg. Bertil Göransson förordnades att vara ordförande.

En förteckning över kommitténs ledamöter, sakkunniga och experter samt dess sekretariat bifogas.

Kommittén har antagit namnet 1987 års underhållsbidragskommitté.



Kommittén har i februari i år överlämnat betänkandet (SOU 1990:8) Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. I betänkandet del I presenteras tre alternativa modeller som ersättning för nuvarande bidragsförskott. I betänkandet del II beskrivs bakgrunden till nuvarande system med underhållsbidrag och bidragsförskott.

På grund av den inverkan överläggningarna under hösten 1989 om en ny skattereform fick på kommitténs arbete och med hänsyn till den komplexitet som visade sig vara förenade med frågorna om bidragsförskott och underhållsbidrag, har kommittén inte haft möjlighet att särskilt behandla underhållsbidraget och de underhållsskyldigas situation. Dessa frågor har i stället i en skrivelse den 19 december 1989 överlämnats till statsrådet Lindqvist med hemställan att frågorna övervägs i annat sammanhang.

I betänkandet har förutskickats att ytterligare fakta skulle presenteras i en slutrapport våren 1990. I denna skulle ingå bl.a. en kartläggning och analys av den sociala och ekonomiska situationen för särlevande föräldrar med särskilt låga inkomster.

Kommittén avslutar sitt arbete genom att överlämna betänkandet (SOU 1990:48) Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. Förutom en redogörelse för situationen för särlevande föräldrar med särskilt låga inkomster, innehåller detta betänkande beräkningar av levnadskostnader för främst ensamstående vårdnadshavare, när bidragsbeloppen enligt våra modeller differentieras i förhållande till antalet barn i familjen. Beräkningarna görs utifrån den ekonomiska situation som kan antas gälla för dessa hushåll i början av 1991, då resterande del av skatte-

reformen beräknas träda i kraft. I detta betänkande finns även intaget riksrevisionsverkets beräkningar av kostnaderna för att administrera vart och ett av kommitténs modellförslag till samhällsstöd. Härtill lämnas en sammanfattning av kommitténs enkätundersökningar. Till detta betänkande fogas som bilaga en promemoria, som har utarbetats av avdelningsdirektören Ulf Sjögren vid riksskatteverket. I promemorian, som har titeln Obetalda underhållsbidrag, diskuteras olika frågor om försäkringskassornas återkravsverksamhet och de därmed sammanhängande frågorna om kronofogdemyndigheternas hantering av ärenden om indrivning av obetalda underhållsbidrag.

Kommitténs arbete är härmed slutfört.

Stockholm i maj 1990

Bertil Göransson

Anita Berger Ewa Hedkvist Petersen Kersti Johansson

John Johnsson Gullan Lindblad Barbro Sandberg

Ann-Marie Strömberg

/Bengt Almebäck

Eskil Hinn

## Ledamöter, sakkunniga, experter och sekretariat

## Förordnande

Ledamot, tillika ordförande

Landshövdingen Bertil Göransson 1987-03-12

## Ledamöter

Sakkunnige Anita Berger 1987-03-12

Riksdagsledamoten Ewa Hedkvist

Petersen 1987-03-12

Riksdagsledamoten Kersti Johansson 1987-03-12

Förre riksdagsledamoten John Johnsson 1987-03-12

Riksdagsledamoten Gullan Lindblad 1987-03-12

Riksdagsledamoten Barbro Sandberg 1987-03-12

Byrådirektören Ann-Marie Strömberg 1987-03-12

## Sakkunniga

Departementsrådet Hans Jacobson 1987-03-12

Hövrättsassessorn Göran Karlstedt 1989-02-15

Kanslirådet Sören Kindlund 1987-03-12

Kanslirådet Annette Hansson har varit

sakkunnig under tiden 1987-10-01--1990-02-07

## Experter

Advokaten Suzanne Ahlner 1987-09-01

Avdelningsdirektören Anders Bodecker 1987-09-01

Förre kommunalrådet

Gunnel Cavalli Björkman 1987-06-01

Hövrättsrådet Lars Göran Engström 1987-06-01

Byråchefen Göran Johansson 1987-06-01

Sektionschefen Karl-Axel Johansson 1987-06-01



Socialdirektören Karin Sandberg	1987-06-01
Förbundsdirektören Hans Svensson	1987-06-01
Länsassessorn Bengt Johansson	1988-01-01

#### Departementssekreteraren

Ingemar Eriksson har varit expert  
under tiden 1987-06-01--1989-03-01

#### Sekreterare

Kammarrättsassessorn Bengt Almebäck	1988-01-01
Kammarrättsassessorn Eskil Hinn	1987-04-03

Eskil Hinn tjänstgör som sekreterare på kvartstid  
fr.o.m. 1990-01-01.

Länsassessorn Bengt Johansson har varit sekreterare  
under tiden 1987-04-03--1987-12-31.

Socionomen Margaretha Johansson har varit sekreterare  
under tiden 1988-01-01--1988-12-31.

Utvecklingschefen Ann Lindvall-Antesson har varit  
sekreterare under tiden 1989-10-16--1990-02-15.





## INNEHÅLL

	Sammanfattning.....	11
1	NÅGRA FAKTA FÖR BERÄKNING AV ENSAMFÖRÄLD- RARNAS HUSHÅLLSEKONOMI.....	15
2	ENSAMBOENDE FÖRÄLDRAR MED SVAG EKONOMI...27	
3	DIFFERENTIERADE BIDRAGSBELOPP TILL UNDERHÅLLSBIDRAGSBERÄTTIGADE BARN.....	45
	3.1 Inledning.....	45
	3.2 Grundbidragsmodellen.....	46
	3.3 Barnbidragsmodellen.....	53
	3.4 Bostadsbidragsmodellen.....	64
	3.5 Sammanfattning.....	76
4	RIKSREVISIONSVERKETS BERÄKNINGAR AV ADMINI- STRATIONSKOSTNADER FÖR MODELLFÖRSLAGEN...79	
5	ENKÄTUNDERSÖKNINGAR.....	83
	5.1 Inledning.....	83
	5.2 Sammanfattning av svar på enkät till tingsrätter, socialförvalt- ningar, försäkringskassor och advokatbyråer.....	83
	5.3 Sammanfattning av svar på enkät till socialförvaltningar.....	90

**Bilagor**

- 1 Administrativa konsekvenser av underhålls-  
bidragskommitténs förslag till ändrade  
regler för utfyllnadsbidrag, PM 1990-03-30  
upprättad av riksrevisionsverket.....95
  
- 2 Sammanställning av svar på kommitténs  
enkätundersökning i februari 1988.....139
  - 2.1 Svar från tingsrätter.....141
  - 2.2 Svar från socialförvaltningar.....155
  - 2.3 Svar från försäkringskassor.....181
  - 2.4 Svar från advokatbyråer.....231
  
- 3 Sammanställning av svar på kommitténs  
enkätundersökning i november 1989.....243

## SAMMANFATTNING

Föreliggande betänkande är att se som ett komplement till kommitténs betänkande (SOU 1990:8) Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. I det betänkandet presenterades tre modeller som tänkbara ersättningar för nuvarande bidragsförskottssystem. Modellerna fick namnen grundbidragsmodellen, barnbidragsmodellen och bostadsbidragsmodellen.

Enligt grundbidragsmodellen skall dagens bidragsförskott reduceras med 30 procent av basbeloppet och ges till såväl ensamstående vårdnadshavare som vårdnadshavare i s.k. ombildade familjer. Bidraget (grundbidrag) skall behovsprövas mot den underhållsskyldiges och vårdnadshavarens samlade förmåga att klara av ett barns behov av försörjning upp till ett normalbelopp, 700 kr. per barn och månad. Vårdnadshavare med låga inkomster får göra ett extra förbehåll med 300 kr. I syfte att mildra marginaleffekterna vid inkomstökning så ianspråkats endast 85 procent av föräldrarnas överskott vid beräkningen av grundbidraget. Utöver grundbidraget får den ensamstående vårdnadshavaren ett tilläggsbelopp som är något lägre än ett halvt grundbidrag.

Barnbidragsmodellen och bostadsbidragsmodellen bygger båda på tanken att samhällsstödet skall vara helt skilt från det civilrättsliga underhållsbidraget. Barnbidragsmodellen innebär därvid att ett schablonbelopp, som kallas särskilt barnbidragstillägg, betalas ut till barn som varaktigt bor tillsammans med ensamstående vårdnadshavare. Bostadsbidragsmodellen innebär att schablonbeloppet inkomstprövas i förhål-



lande till vårdnadshavarens inkomster, när dessa överstiger vissa genomsnittliga nivåer. Vårdnadshavare som bor tillsammans med en ny partner (s.k. ombildad familj) får ett reducerat barnbidragstillägg fr.o.m. det tredje underhållsbidragsberättigade barnet. Stödet enligt barnbidragsmodellen skall samordnas med det allmänna barnbidraget medan stödet enligt bostadsbidragsmodellen skall samordnas med bostadsbidragssystemet. Alternativt kan stödet enligt bostadsbidragsmodellen samordnas med sjukpenningssystemet.

I föregående betänkande innehöll samtliga modeller lika stort belopp för samhällsstöd oberoende av antalet barn i vårdnadshavarens familj. I detta betänkande har bidragsbeloppen differentierats i förhållande till antalet barn i familjen. Dessutom har underlaget för levnadskostnadsberäkningarna enligt modellerna kompletterats med uppgifter om de ekonomiska förhållanden som ensamförälderhushållen kan antas stå inför 1991. Således har i de nya beräkningarna tagits med de belopp som 1991 kan antas gälla för barnbidraget och bostadsbidraget. Vidare har kostnadsramarna för de olika modellerna anpassats till storleken av ett för år 1991 uppskattat belopp för utfyllnadsbidraget, ensamförälderreduktionen och ett genomsnittligt nettovärde av avdraget för underhållsbidraget.

Som vi framhöll i det föregående betänkandet är det stora svårigheter förenade med att konstruera ett stödsystem som i alla lägen kan tillgodose de särskilda behov som finns hos särlevande föräldrar, vars inkomster är extra låga. Vi har med hänsyn till denna grupp av föräldrar försökt kartlägga deras särskilda behov och diskuterat en rad åtgärder som kan vidtas för att förbättra deras situation. I avsnitt 2 behandlas dessa frågor närmare.

Kommittén har haft hjälp av riksrevisionsverket med att göra beräkningar av vad det kan antas kosta att administrera våra modeller. I avsnitt 4 ges en översiktlig presentation av dessa beräkningar. I bilaga 1 finns den promemoria som upprättats av riksrevisionsverket och som beskriver hur beräkningarna har utförts.

Under vårt arbete med nuvarande bidragsförskottssystem har efter hand en rad frågor kommit att ställas om deras tillämpning. För att närmare kunna belysa dessa frågor och därmed öka kunskaperna om dessa system har vi gjort två enkätundersökningar. Den ena som gjordes i februari 1988 riktades till tingsrätter, socialförvaltningar, försäkringskassor och advokatbyråer. Den andra undersökningen gjordes i november 1989 och riktades enbart till ett antal utvalda socialförvaltningar. I avsnitt 5 med tillhörande bilagor redovisas resultatet av dessa undersökningar.



1           NÅGRA FAKTA FÖR BERÄKNING AV  
              ENSAMFÖRÄLDRARNAS LEVNADSKOSTNADER

I kommitténs betänkande (SOU 1990:8) finns uppgifter om bl.a. löner, bostadskostnader och hushållskostnader. Uppgifterna har legat till grund för beräkning av levnadskostnaderna i olika typhushåll enligt våra tre modellförslag till samhällsstöd. I detta avsnitt kompletteras och uppdateras uppgifterna om löner och hushållskostnader till de nivåer som kan antas gälla i början av 1991. I uppgifterna ingår också preliminära belopp för 1991 års bostadsbidrag till barnfamiljer samt förslag till belopp för det allmänna barnbidraget detta år. Skatteskalan för den statliga inkomstskatten är densamma som redovisats i betänkandet.

I likhet med vad som gjorts i betänkandet, jämförs framräknade över/underskott för olika familjer med skälig levnadsstandard i enlighet med grunderna för socialtjänstlagen. De olika familjernas över/underskott i förhållande till deras inkomster och hushållsstorlekar anges även här i form av grafiska bilder (se avsnitt 3). Till skillnad mot betänkandet, vari inkomster på x-axeln anges som årsinkomst, anges i detta betänkande familjens månadsinkomst på x-axeln. När en kurva i en grafisk bild skär nollinjen betyder det att hushållets inkomster och utgifter är lika stora räknat per familjemedlem i k.e. Familjen anses då också ha uppnått en skälig levnadsstandard. I varje bild



markeras med lodräta streck levnadsstandarden för familjer med inkomsterna 10 864 kr./mån. (130 368 kr./år) och 8 176 kr./mån. (98 112 kr./år). Till varje bild finns en tabell som visar hur stort över- respektive underskottet blir per familjemedlem (i k.e.) för de två typhushållen. I tabellen anges också storleken av samhällstödet med förkortningarna; Bf = bidragsförskott, Gb = grundbidrag, Bbt = barnbidragstillägg och Bt = barntillägg (bostadsbidragsmodellen).

Att ange över/underskott i k.e. är ett sätt att visa inkomststandarden i olika familjer i förhållande till deras inkomster. I betänkandet har följande s.k. vikter använts för k.e.

1 vuxen = 0.95 k.e.

2 vuxna = 1.65 k.e.

För varje barn = 0.40 k.e.

Statistiska centralbyrån har emellertid rekommenderat att använda vikter för k.e. som stämmer överens med socialtjänstlagens norm för skälig levnadsstandard. Dessa vikter används även för våra beräkningar i detta betänkande och anges på följande sätt.

1 vuxen = 1.15 k.e.

2 vuxna = 1.90 k.e.

Barn 1-3 år = 0.55 k.e.

Barn 4-10 år = 0.65 k.e.

Barn 11-17 år = 0.75 k.e.

### Löner

I betänkandet har följande belopp för genomsnittliga heltidslöner använts.

11 600 kr./mån. eller 139 000 kr./år för män  
9 700 kr./mån. eller 116 400 kr./år för kvinnor.

För lågavlönade eller deltidsarbetande kvinnor är  
lönen 7 300 kr./mån. eller 87 600 kr./år.

För högavlönade kvinnor anges lönen till 13 300  
kr./mån. eller 159 600 kr./år.

Efter uppräknig till de lönenivåer som kan antas  
gälla i början av år 1991 uppgår ovanstående löner  
till följande belopp.

12 992 kr./mån. eller 155 904 kr./år för män  
10 964 kr./mån. eller 130 368 kr./år för kvinnor.

För lågavlönade eller deltidsarbetande kvinnor blir  
lönen efter uppräknig 8 176 kr./mån. eller 98 112  
kr./år. För högavlönade kvinnor kan lönen antas vara  
14 896 kr./mån. eller 178 752 kr./år.

### Skatt

Genomsnittlig kommunalskatt anges till 31 kr. I  
övrigt har den på RINK:s förslag utarbetade  
skattereformen lagts till grund för våra beräkningar.  
Det innebär bl.a. att ensamförälderreduktionen och  
underhållsavdraget inte finns med i beräkningarna och  
att underhållsbidragens sänkts med högst 75 kr./mån.  
och barn.

Den statliga inkomstskatteskalen föreslås bli utformad på följande sätt.

Beskattningsbar inkomst		Grundbelopp	
Basenheter	Kronor	Vid inkomstskiktets nedre gräns, kr.	Skattesats inom skiktet, %
0-17,0	0-170 000	0	0
17,0-18,0	170 000-180 000	0	20
18,0-21,0	180 000-	2 000	20

Taxerad inkomst

Underlag för grundavdrag

Grundavdrag

Basenheter	Kronor	Vid inkomstskiktets nedre gräns, kr.	Avtrappning/höjning/grundavd. %
0- 1,0	0- 10 000	0	100
1- 5,8	10 000- 58 000	10 000	0
5,8- 9,0	58 000- 90 000	10 000	25
9,0- 9,5	90 000- 95 000	18 000	0
9,5-17,5	95 000-175 000	18 000	-10
17,5-18,0	175 000-	10 000	0

För taxerad inkomst mellan 90 000 och 95 000 kr. är grundavdraget 18 000 kr.

För taxerad inkomst mellan 95 000 kr. och 175 000 kr. trappas grundavdraget ned med 10 % tills det åter blir 10 000 kr.

Marginaleffekterna i intervallet 58 000 - 90 000 kr. blir 22,5 % (vid 30 % kommunalskatt). I intervallet 95 000 - 175 000 kr. blir marginaleffekten 33 %.

Schablonavdraget på 3 000 kr. samt avdrag för kostnader för arbetsresor föreslås vara oförändrade.

### Bostadskostnader

Efter uppräknig av de högsta godtagbara kostnaderna för bostäder som använts i betänkandet erhålls dessa belopp.

1-2 vuxna, 1 barn	3 528 kr./mån.
1-2 vuxna, 2 barn	4 368 kr./mån.
1-2 vuxna, 3 barn	5 124 kr./mån.

Enligt våra modellförslag har vi inte räknat med ett bidragsförskott/underhållsbidrag i underlaget för beräkning av bostadsbidrag. Däremot har ett förskott/bidrag tagits med i redovisningen av hur bidragsförskottet 1991 kan antas påverka vårdnadshavarens hushållsekonomi.



Bostadsbidrag

Hushåll	75 % av hyres- kostnaden	50 % av hyres- kostnaden
1 barn	1 800-2 400	2 400-3 500
2 barn	1 500-2 800	2 800-4 000
3+barn	1 200-3 200	3 200-4 500

Samtliga hushåll med barn erhåller dessutom ett schablonbelopp om 1 000 kr./mån.

Det maximala bidraget uppgår till följande belopp.

Hushåll	Bostadsbidrag	
1 barn	2 000 kr./mån.	el. 24 000 kr./år
2 barn	2 575 kr./mån.	el. 30 900 kr./år
3+barn	3 150 kr./mån.	el. 37 800 kr./år

Bidraget reduceras med 20 % av den del av hushållets bidragsgrundande inkomst som överstiger 81 000 kr.

Beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten utgår från föräldrarnas sammanräknade inkomst enligt taxeringen för inkomståret 1989. Till denna görs tillägg för förmögenhet. (Dessutom görs tillägg för underhållsbidrag/bidragsförskott i de exempel där bidragsförskottet tillämpas.)

Barnbidrag<sup>1</sup>

Antal barn	barnbidrag i kr./mån.		kr./år	
1	750	(835)	9 000	(10 020)
2	1 500	(1 670)	18 000	(20 040)
3	2 625	(2 923)	31 500	(35 070)
4	4 125	(4 593)	49 500	(55 110)
5	6 000	(6 680)	72 000	(80 160)

Hushållskostnader

I betänkandet har socialtjänstens norm för skälig levnadsstandard använts. Enligt den normen beräknas hushållskostnaderna i vissa procentsatser av basbeloppet. För 1990 är basbeloppet 29 700 kr. För 1991 kan det antas vara 32 000 kr. Hushållskostnaderna kan därmed antas uppgå till följande belopp.

1 vuxen	115 % = 3 067 kr./mån.
Barn 1-3 år	55 % = 1 467 kr./mån.
Barn 4-10 år	65 % = 1 733 kr./mån.
Barn 11-17 år	75 % 2 000 kr./mån.

Till hushållskostnaderna har lagts kostnader för fackföreningsavgift, 150 kr./mån. och månadskort för arbetsresor 200 kr. För barn som har fyllt 12 år har ett tillägg gjorts med 100 kr. för månadskort.

---

<sup>1</sup> Barnbidragsbeloppen är här justerade till de belopp som anges i prop. 1989/90:140. Beräkningarna i detta betänkande bygger dock på de dessförinnan för år 1991 föreslagna barnbidragsbeloppen, men som kommer att gälla först fr.o.m. år 1992. Dessa belopp är angivna inom parentes.

Barnomsorgsavgifter

Som har framhållits i betänkandet är avgifterna för kommunal barnomsorg mycket varierande i landet. Flera taxetyper förekommer. Enligt beräkningar som finansdepartementet har gjort kan de genomsnittliga avgifterna variera mellan 5,5-6 procent av hushållens bruttolöner för en daghemsplats inklusive en fritidshemplats för ett syskon. Avgiftens storlek påverkas också av antalet syskon i familjen.

Enligt en studie som kommunförbundet gjort 1987 förekommer i regel tre typer av daghemstaxor; inkomstrelaterad taxa, procenttaxa samt enhetstaxa. Inkomstrelaterade taxor finns i ungefär två tredjedelar av landets kommuner. En tiondel av landets kommuner har enhetstaxor. Skillnader i daghemsavgifter är för vissa hushåll större än skillnader i kommunalskatt. Det finns kommuner där barnfamiljer betalar låga kommunalskatter och låga daghemsavgifter. Exempel på motsatsen finns också. Det finns även kommuner med höga kommunalskatter där barnfamiljer kompenseras genom låga avgifter. Men kombinationen låg skatt - höga avgifter förekommer också. - Som exempel på hur viktigt det är att jämföra de samlade effekterna av skatter och avgifter anges att i en kommun kan ett medelinkomsttagarhushåll med två barn få betala 800 kr. mer per månad i kommunalskatt jämfört med en grannkommun, men hushållet betalar bara 500 kr. mer per månad i skatter och avgifter. Dessa skillnader kan bl.a. innebära att en ensamstående låginkomsttagare i den ena kommunen får betala både högre kommunalskatt och högre avgift jämfört med att denne skulle ha bott i grannkommunen.



Kommunförbundet har biträtt kommittén med att samla in uppgifter om barnomsorgsavgifter för 1990 bland fem högskattekommuner och fem lågskattekommuner för två hushållstyper med ensamstående vårdnadshavare och 1-5 barn. Inom respektive kommungrupp är kommunerna slumpmässigt utvalda. I det ena typhushållet är vårdnadshavarens inkomst 7 900 kr./mån. och i det andra 10 500 kr./mån. Båda inkomstuppgifterna är exklusive bidragsförskott. För 1990 är det 990 kr./mån. och barn. När daghems- respektive fritidshemsavgifterna beräknas adderas bidragsförskottet till inkomsten, eftersom bidragsförskottet ingår i de studerade kommunernas avgiftsgrundande inkomst. - I de två följande tabellerna har barnomsorgsavgifterna sammanställts. Den sammansättning av daghems- och fritidshemsplatser som använts i våra modeller, har även legat till grund för beräkningen av avgifterna i tabellerna (sammansättningen av daghems- och fritidshemsplatser återges i slutet av detta avsnitt).

I tabell 1 anges avgifterna för de fem högskattekommunerna och i tabell 2 anges avgifterna för de fem lågskattekommunerna. - Hushållstyperna benämns efter ett system där inkomsten (inklusive bidragsförskottet) anges först och därefter antalet barn. Således benämns hushållstypen där föräldern har 9 880 kr./mån. (inklusive 2\*990 kr. i bidragsförskott) och två barn med 9 880:2 samt hushållstypen där föräldern har 14 460 kr./mån. (inklusive 4\*990 kr. i bidragsförskott) och fyra barn med 14 460:4. - Tre former av taxor förekommer; inkomstrelaterad taxa (I), procent-taxa (P) och enhetstaxa (E). Det bör påpekas att avgifterna är preliminära.



Tabell 1 Barnomsorgsavgifter i de fem slumpmässigt utvalda högskattekommunerna, angivet i kr./mån.

Hus- hålls- typ	Kommun				
	Vänersborg		Örebro		Skellefteå
	Degerfors		Ockelbo		
8 890:1 <sup>2</sup>	545	555	470	570	580
9 880:2	620	716	540	710	660
10 870:3	695	788	580	740	730
11 860:4	770	860	630	830	770
12 850:5	845	1 060	690	900	925
11 490:1 <sup>3</sup>	770	718	600	650	745
12 480:2	845	905	660	880	835
13 470:3	920	977	730	950	905
14 460:4	995	1 048	770	1 020	970
15 450:5	1 070	1 275	855	1 100	1 100
Taxetyyp	I	P	I	I	P
Antal av- gifts- grundande mån.	11	11	12	10,75	12

<sup>2</sup> 8 890:1=7 900 (vårdnadshavarens bruttoinkomst per mån.)+990 kr. per mån. i bidragsförskott för ett barn. (Siffran efter kolumn talar om hur många bidragsförskottsberättigade barn som ingår i vårdnadshavarens hushåll.

<sup>3</sup> 11 490:1=1+ 500 kr./mån.+990 kr./mån i bidragsförskott för ett barn.

Tabell 2 Barnomsorgsvgifter i de fem slumpmässigt utvalda lågskattekommunerna, angivet i kr./mån.

Hus- hålls- typ	Kommun				
	Sollentuna	Haparanda	Kungsbacka	Sigtuna	Staffanstorp
8 890:1	850	622	500	535	520
9 880:2	1 055	562	575	980	800
10 870:3	1 165	604	725	1 125	835
11 860:4	1 250	661	725	1 285	935
12 850:5	1 245	850	725	1 445	1 030
11 490:1	1 050	778	600	855	750
12 480:2	1 223	689	725	1 445	1 110
13 470:3	1 265	733	725	1 605	1 110
14 460:4	1 335	776	850	1 725	1 260
15 450:5	1 365	1 000	850	1 955	1 685
Taxetyyp	I	I	I	I	I
Antal av- gifts- grundande mån.	11	11	11	11	10

I förenklande syfte har vi i våra beräkningsexempel valt att använda procentsatsen 5,5 av bruttolönen för kostnaden för en daghemsplats och procentsatsen 7 för kostnaden för två platser. För en daghemsplats och en fritidshemsplats är procentsatsen 6,0. För två daghemsplatser och en fritidshemsplats är procentsatsen 7,5. Kostnaderna för en daghemsplats vid inkomstnivåerna 8 100-12 900 kr./mån. varierar

mellan 450 kr. och 700 kr./mån. Observera dock att avgifterna som beskrivits tidigare kan variera och att resultatet för det enskilda hushållet faktiskt kan skilja sig markant från våra simulerade exempel.

Det bör i detta sammanhang understrykas att de kostnader vi valt för beräkningarna av hushållens disponibla inkomster är genomsnittliga och att också dessa kan skilja sig från de utgifter som ett enskilt hushåll kan ha. De skillnader som kan uppkomma i hushållens ekonomi på grund av dessa faktorer påverkar emellertid inte våra modeller eller jämförelser dem emellan utan resultatet av levnadskostnadsberäkningen för det enskilda hushållet.

Följande sammansättning av daghems- och fritidshemsplatser har använts i våra modeller.

Hushåll	Daghems- plats	Fritids- hemsplats
Ett barn 5 år	1	-
Två barn 5+7 år	1	1
Tre barn 5+7+12 år	1	1
Fyra barn 5+8+12+15 år	1	1
Fem barn 3+5+7+12+15 år	2	1

## Inledning

I direktiven till underhållsbidragskommittén (Dir. 1986:3) sägs:

"Det finns idag ensamstående föräldrar särskilt då ensamboende sådana vilkas stödbehov inte tillgodoses av det nuvarande generella stödet, inklusive bidragsförskott. Också denna grupps problem bör kommittén behandla."

Med utgångspunkt i dessa direktiv har i slutet av kommitténs arbete särskilt behandlats situationen för de ensamboende vårdnadshavarna som har särskilt låga inkomster.

Speciellt inriktad forskning eller andra beskrivningar av ensamboende föräldrar och deras barn finns i mycket begränsad utsträckning. Beskrivningar av gruppen kan främst hittas oftast i samband med kartläggningar av olika hushållstyper.

Med den förhållandevis korta tid, som stått till buds för att behandla dessa frågor, har det inte bedömts vara möjligt att göra några speciella statistiska undersökningar. Utgångspunkten för arbetet har i stället fått vara redan befintligt statistiskt material med de begränsningar, som det för med sig.



Det finns ca 178 000 ensamboende föräldrar, varav ca 148 000 är kvinnor 30 000 män. Tillsammans har de 235 000 barn vilket är ca 15 % av alla barn i åldern 0-18 år. Antalet barn som lever med en ensamboende förälder har ökat och var 1985 25 000 fler än tio år tidigare.

111 000 är en-barnsfamiljer, 56 000 är två-barnsfamiljer och 10 000 är tre- eller flerbarnsfamiljer. 85 % av de ensamboende föräldrarna är kvinnor.

Tabell 1. Antalet ensamboende föräldrar och deras barn.

Antal barn	Totalt	Män	Kvinnor
1 barn	111 000	20 000	91 000
2 barn	56 000	10 000	46 000
3 barn eller fler	10 000		10 000
	177 000*	30 000	147 000

\* Siffrorna skiljer sig med 1 000 personer gentemot de som ovan beskrivits i texten p.g.a. olika avrundningar.

Ca 29 % eller 52 000 av de ensamboende föräldrarna har barn i förskoleåldern och de övriga 71 % eller 126 000 har barn endast i åldern 7-18 år. I Stockholm H-region har ungefär en fjärdedel av alla barn i förskoleåldern en ensamboende förälder.

I betänkandet finns ett kapitel med en beskrivning av den ekonomiska och sociala situationen för särlevande föräldrar och deras barn. Beskrivningen har hämtats från SCB:s rapport 62 om barns levnadsvillkor.

De ensamboende vårdnadshavarnas och deras barns ekonomiska och sociala situation kan kortfattat beskrivas på följande sätt.

### Boende

75 % bor i större städer med särskild koncentration till Stocholm, Göteborg och Malmö. 75 % bor i flerfamiljshus medan sammanboende omvänt bor i eget hus till 75 %. De ensamboende bor också oftare i bostadsområden där det förekommer skadegörelse. Ca 75 % har bostadsbidrag.

### Arbete

De ensamboende föräldrarna saknar jämförelsevis mer sällan förvärvsarbete. Heltidsarbete är mycket vanligt bland dem och det blir en tydlig ökning av heltidsarbete med barnens ökande ålder.

28 % av förskolebarnens föräldrar, 45 % av 7-12 åringarnas föräldrar och två-tredjedelar av tonåringarnas föräldrar arbetar heltid.

Den ensamboende föräldern, som är hemma, är antingen föräldraledig eller arbetslös. Det är vanligare med en föräldraledig förälder bland de sammanboende än bland de ensamstående. Detta gäller även för föräldrar med barn under ett år.

Arbetslöshet förekommer främst bland de yngsta barnens föräldrar. Arbetarbarnen har oftare än tjänstemannabarnen en förälder som saknar förvärvsarbete eller som har ett arbete som omfattar mindre än 20 timmar per vecka.

## Barnomsorg

Ensamboende föräldrar anlitar oftare kommunal barnomsorg. Det gäller både antalet barn proportionellt och tiden som barnen vistas i barnomsorgen. 10 % av barnen i kommunal barnomsorg har en ensamboende förälder.

## Inkomst

Man bör kunna anta att de allra flesta av de ensamstående föräldrarna som har inkomster som gör dem berättigade till bostadsbidrag också har det. Med utgångspunkt från detta kan man uppskatta att 60 % eller närmare 80 000 ensamföräldrar har en inkomst som ligger under den genomsnittliga inkomsten för kvinnor inom LO-kollektivet.

## Inkomststandard

Familjer med ensamstående föräldrar har det genomgående sämre ekonomiskt ställt än barn till sammanboende föräldrar. I SCB:s rapport redovisas två olika mått på inkomststandard. "Huvudmättet" är det beräkningssätt som SCB främst redovisar i rapporten. Det strängare måttet är det nya beräkningssätt, som SCB numera har börjat använda. När den strängare normen används blir den genomsnittliga inkomststandarden lägre och fler barn hamnar under det s.k. fattigdomstrecket. Ca 25 % av barnen till ensamboende föräldrar befinner sig då enligt SCB under fattigdomstrecket.

I rapporten sägs vidare att det bland familjer med låg inkomststandard finns ett antal med en inte oansenlig förmögenhet. Det finns anledning att anta



att de ensamstående föräldrarna som har låg inkomststandard endast undantagsvis tillhör denna grupp. Förmögenhetsredovisningen styrker detta antagande.

I rapporten sägs också att äldre barn lever i familjer med genomsnittligt högre inkomststandard än vad yngre barn gör. I familjer med enbart tonåringar och i familjer med både tonåringar och yngre barn sägs inkomststandarden vara genomgående högre än i familjer med enbart yngre barn. Här bör uppmärksammas att den grupp vårdnadshavare, som p.g.a. otillräckliga inkomster inte kan klara sin och sitt/sina barns försörjning innan barnen kommit i tonåren, får ännu svårare att göra det ju äldre barnen blir, om inkomsten inte ökar. Detta torde gälla, även om man beaktar att en stor del av 16-17-åringarna har vissa egna inkomster.

De beräkningar avseende olika familjeekonomier, som gjorts i betänkandet vid redovisning av de olika modellerna för samhällsstöd bygger på följande:

Socialstyrelsens rekommenderade norm för socialbidrag och för godtagbara hyreskostnader vid beräkning av underhållsbidrag, kostnad för fackföreningsavgift och arbetsresor samt för landet genomsnittligt beräknade barnomsorgsavgifter.

Vid jämförelse med "socialbidragsnormen" och disponibel inkomst för ensamstående vårdnadshavare med olika antal barn skulle ca 80 000 hushåll kunna hamna under normen. Det förutsätts dock, att de har lägst de sammanlagda kostnaderna för bostad, fackförening, arbetsresor och barnomsorg som beräknats i "socialbidragsnormen".



## Socialbidrag

En oproportionerligt stor del av ensamboende vårdnadshavare fick åtminstone någon gång under 1988 socialbidrag. Det är också den enda grupp av socialbidragstagarna som i landet som helhet ökade från 1987 till 1988. Ca 15 % av de ensamboende fäderna hade socialbidrag någon gång 1988 och 35 % av de ensamboende mödrarna.

Tabell 2. Socialbidrag inom gruppen ensamboende vårdnadshavare med barn.

	Totalt	Män	Kvinnor
Samtliga	53 129	4 502	48 627
Därav 1 barn	29 914	2 807	27 107
2 barn	15 700	932	1 768
3 barn	4 944	272	4 672
4 barn eller fler	1 645	114	1 531

Bland männen är totalt ca 74 % utländska medborgare medan endast 15 % av kvinnorna är det. Här ska uppmärksammas att bidragsgivningen till asylsökande förändrades i maj 1988.

Över hälften av de ensamstående föräldrarna, som någon gång under 1988 hade socialbidrag, fick det under 1-3 månader. Ca 30 % hade hjälp sex månader eller mer. De som haft socialbidrag under alla 12 månaderna, är färre än 2 % av samtliga ensamboende vårdnadshavare.

I en- och tvåbarnshushållen är det 25 % av socialbidragstagarna som fått mer än 20 000 kr. per hushåll under 1988.

Både för män och kvinnor är de flesta socialbidragstagarna mellan 25 och 40 år. Kvinnorna är dessutom proportionellt fler än männen i yngre åldrar och männen omvänt fler i åldrarna över 40 år.

Andelen ensamboende vårdnadshavare av det totala antalet socialbidragstagare är relativt jämnt fördelat över landet. I flertalet län utgör de 16-18 % av samtliga bidragshushåll. Fördelningen är densamma om man jämför olika kommunstorlekar.

### Kontantmarginal

De ensamstående föräldrarna har svårare än andra barnfamiljer att med kort varsel skaffa fram 8 000 kr. Av dem som kan det är det fler som då måste låna än som har egna banktillgångar.

### Fritid

De ensamboende föräldrarna har i mindre utsträckning än andra barnfamiljer tillgång till fritidshus och äger sällan själva fritidshus.

Sammanfattningsvis kan sägas att de ensamboende föräldrarnas och deras barn

- till största delen bor i de större städerna med särskild koncentration till Stockholm, Göteborg och Malmö
- till största delen bor i flerfamiljshus
- har längre arbetstid än den sammanboende modern och oftare arbetar heltid
- har barnen i den kommunala barnomsorgen betydligt mer än övriga barnfamiljer
- har svårare än andra barnfamiljer att med kort varsel skaffa fram 8 000 kronor

- i mindre utsträckning än andra barnfamiljer har tillgång till fritidshus och sällan själva äger ett.

Till denna beskrivning skall föras den allmänna situation som det innebär att vara ensamboende förälder och i vissa fall helt och hållet vara ensam och i andra fall i stort sett vara ensam om ansvaret för barnen. Även om man formellt kan dela en del av ansvaret med den andra föräldern är det mycket som rent praktiskt faller på den förälder, som bor tillsammans med barnen. Att ensam svara för hushållsgöromål, matinköp, hämtning och lämning till barnomsorgen och andra praktiska göromål innebär att föräldrarnas utrymme för egna sociala kontakter kan bli begränsade.

Det är samtidigt viktigt att konstatera, att det finns en grupp ensamboende föräldrar, som själva medvetet valt att vara ensamboende och som är både socialt och ekonomiskt väl rustade att ta hand om såväl sig själva som barnen. Det är föräldrar som oftast är väl förankrade på arbetsmarknaden och som också i allmänhet har ett väl utvecklat socialt nätverk.

Oavsett vilket av SCB:s mått för inkomststandard som man väljer, finns det en grupp ensamboende föräldrar, som inte klarar försörjningen av sig själv och sitt/sina barn. Detta förhållande kommer att kvarstå oavsett vilken modell för förändrat samhällsstöd som man väljer i stället för det nuvarande bidragsförskottet.



## Ensamboende föräldrar med de lägsta inkomsterna

### Tidigare socialbidragsanalyser

Den arbetsgrupp inom socialdepartementet, som för några år sedan bl.a. hade till uppgift att analysera socialbidraget i landet fann, att 35 procent av de ensamboende föräldrarna fick socialbidrag någon gång under 1985. För föräldrar med barn i förskoleåldern var siffran så hög som 44 procent.

Arbetsgruppen konstaterade, att ensamboende med barn hade ett större socialbidragsberoende än alla andra familjetyper. Orsakerna sades vara en kombination av försörjningsbörda, sysselsättningsproblem och frånvaron av de "stordriftsfördelar" som ett samboende innebär. Arbetsgruppen drog också slutsatsen att det bland gruppen ensamboende föräldrar med socialbidrag säkerligen finns många "nya fall" av splittrade familjer, där man under en övergångsperiod efter ett avbrutet parförhållande har ett socialbidragsbehov (skaffa arbete, billigare eller annan ny bostad, förändrade barnomsorgskostnader och kanske flyttning).

### Kommitténs egna kommunkontakter

I slutet av 1989 och början av 1990 har en del kommunkontakter tagits för att ta reda på vilka orsakerna främst är till att en del ensamstående föräldrar behöver socialbidrag för att klara försörjningen. Dessa kontakter visar, att det troligen är få kommuner som efter 1985/86 har gjort några speciella kartläggningar och analyser av de olika socialbidragsgrupperna, som redovisas i socialbidragsstatistiken.



Vid besök i olika kommuner har dock några speciella orsaker till hjälpbehoven kunnat urskiljas. Dessa orsaker stämmer väl överens med dem, som socialdepartementets arbetsgrupp redovisade.

#### Hjälpbehov i samband med separation eller skilsmässa

I samband med separationen eller skilsmässan är det många som behöver socialbidrag. En del behöver bara utfyllnad i avvaktan på att de får bidragsförskott. En del behöver skaffa arbete och andra möjligheter att utöka sitt deltidsarbete. I samband med detta kan de också få vänta på barnsomsorgsplats. Kostnader i samband med byte av bostad och komplettering av hemutrustning är andra orsaker som lyfts fram.

För de flesta är behovet av socialbidrag av temporär karaktär. I många fall är det dock rimligt att anta, att de även i fortsättningen har så låga inkomster att de inte klarar oförutsedda utgifter t.ex. när TV:n eller dammsugaren går sönder och måste ersättas. Denna grupp återfinns bland de hushåll i statistiken som har haft hjälp under någon eller några få månader under redovisningsåren. Hjälpåren är då ofta spridda över året. Hög kommunalskatt, hög bostadskostnad och hög barnsomsorgsavgift bidrar naturligtvis till att hålla nere den disponibla inkomsten med ökad ekonomisk sårbarhet som följd.

Som tidigare redovisats ökar den ekonomiska sårbarheten med antalet barn och barnens ålder vid oförändrat låga inkomster för föräldern. De som lever på marginalen till socialbidragsnormen under lång tid, har små möjligheter att kosta på sig och sina barn något annat än det nödvändigaste. Många beskrivningar ges av kanske framför allt kvinnor, som kämpar för sig

och sina barn och som i det längsta drar sig för att gå till socialtjänsten och begära hjälp. Vetskapen om att socialbidrag är en rättighet räcker inte för att motverka den känsla av skam som många upplever när de måste söka socialbidrag. Situationen torde självfallet vara densamma för de förhållandevis få män, som måste söka socialbidrag.

#### Hjälpbehov under en längre tid

En del av de ensamstående föräldrarna som "borde" höra hemma i den grupp, som endast temporärt behöver socialbidrag, blir dock bidragsberoende under en längre tid. De gemensamma orsakerna till detta är främst, att de har svårigheter att få arbete eller att öka ut sin deltid. Deltidsarbete med stora svårigheter att få ett heltidsarbete är framförallt en kvinnofråga. Vad som har kunnat utrönas så kan speciellt i de större kommunerna också avsaknad av barnomsorgsplats vara en orsak till ett relativt långvarigt socialbidragsberoende.

Bland den grupp ensamstående föräldrar som har ett långvarigt socialbidragsberoende beskrivs ofta två olika grupper. Den ena är de unga mammor som fått barn tidigt. De kan ha varit samboende under en kortare tid men också ha varit ensamstående redan vid barnets födelse. Den andra gruppen är de kvinnor, som under kanske ganska många år varit samboende och varit hemma med barnen eller arbetat i begränsad omfattning. Gemensamt för dem är ofta att de har dålig förankring på arbetsmarknaden och därmed också låga socialförsäkringsförmåner. Många har också mycket dåligt självförtroende och ställer själva upp en del hinder för att de skall kunna arbeta. Om de inte tidigt får hjälp att få en fast förankring på

arbetsmarknaden, är risken uppenbar att deras behov av socialbidrag kommer att kvarstå under lång tid.

### En särskild lågstatusgrupp

Det finns bland dem, som har socialbidrag under lång tid eller löper uppenbar risk att stanna kvar i ett långvarigt beroende, en grupp kvinnor som beskrivs på ett likartat sätt i olika kommuner. De sägs ha låga värden på de flesta levnadsvillkorsvariabler. De har låg utbildning, ingen eller låg egen inkomst och därmed låg föräldrapenning eller lågt arbetsmarknadsunderstöd. Många beskriver dem som tidigt känslomässigt och ibland också faktiskt övergivna med dåligt självförtroende och liten förmåga att skapa goda och tillitsfulla relationer bl.a. till män som följd. Många gånger är de också mycket socialt isolerade. Socialarbetare vittnar om den torftighet som ofta präglar deras hem. Många sägs också delvis leva i en drömvärld, där de väntar på att prinsen ska komma. När prinsen kommit och ofta gått igen är det inte ovanligt att resultatet blir ytterligare ett barn. Dessa kvinnor behöver ofta ett omfattande stöd för sin personliga utveckling och i sin föräldraroll utöver rent ekonomisk hjälp. Det är här också angeläget att särskilt uppmärksamma den sociala och emotionella situationen, som barnen i dessa familjer lever i.

### Vilka insatser behövs?

Som tidigare sagts har den tid som har stått till förfogande varit för kort för att få en heltäckande bild av orsaker till att så många ensamstående föräldrar blir mer eller mindre beroende av socialbidrag. Det som däremot står klart är att



långvarig arbetslöshet och socialbidragsberoende medverkar till att skapa eller förstärka dåligt självförtroende, passivitet och isolering. Det finns också begränsade undersökningar som visar att socialbidragstagare med långvarig hjälp utvecklat olika typer av sjukdomar, som de inte haft när de blev berättigade till socialbidrag.

Vad som också tycks vara oemotsägligt är att det för de allra flesta är i samband med separation eller skilsmässa som hjälpbehovet uppstår. Det är därför angeläget att finna olika former för stöd i denna situation.

Stödet behöver för en del vara av enbart ekonomisk art t.ex. för komplettering av utrustning till hemmet. Man skulle här kunna överväga om denna typ av stöd kan utgå i form av särskilt "omstartbidrag" eller någon form av bosättningslån.

Andra behöver ekonomisk eller social rådgivning eller båda delarna. Det är många frågor kring ekonomi, som kan uppstå i samband med skilsmässa. Många behöver därför också ekonomisk rådgivning, både löpande budgetrådgivning och i vissa fall för mer långsiktig ekonomisk planering. I samband med den långsiktiga planeringen bör det också vara naturligt att diskutera möjligheter till förändrade inkomster.

Det står också helt klart att många behöver få hjälp med att få en bättre förankring på arbetsmarknaden. Möjligheten att om så krävs genom förtur få plats i barnomsorgen för att möjliggöra förvärvsarbete borde vara självklar. På kommunal nivå skulle också andra insatser kunna göras, t.ex. att införa förtur till bostäder som inte är så dyra.



De ensamboende föräldrar vilkas ersättningar inom de allmänna sjukförsäkrings- och pensionssystemen (sjukpenning, föräldrapenning, sjukbidrag etc.) understiger "skälig levnadsnivå" enligt socialstyrelsens normer måste ofta mer än tillfälligt få socialbidrag för sin försörjning. Dessa förhållanden borde analyseras närmare.

För den grupp som beskrivs ovan som särskilt utsatt behövs omfattande stödinsatser. Här måste socialtjänsten sägas ha ett stort ansvar. Andra viktiga huvudmän i sammanhanget är mödra- och barnhälsovården och arbetsförmedlingarna.

Tyvärr måste man konstatera att det förefaller som de ensamboende föräldrarna i mycket begränsad omfattning får det stöd av de ovan nämnda huvudmännen, som de behöver i de situationer som beskrivits. I de flesta fall måste det också vara angeläget med en samverkan mellan de olika myndigheterna.

När det gäller mödra- och barnhälsovården finns några bra exempel på hur samverkan mellan dem och socialtjänsten kan utformas för att tidigt nå föräldrar som behöver stöd. Sådan samverkan initierades centralt för ett tiotal år sedan men behöver utvecklas på många håll.

Behovet av samverkan mellan socialtjänst och arbetsförmedling har också uppmärksamats i andra sammanhang och en utveckling pågår i landet. Särskilt kring arbetslösa ungdomar har ett gemensamt arbete initierats på många håll. Här finns erfarenhet som skulle kunna tas tillvara även när det gäller gruppen ensamboende föräldrar. Det finns tyvärr mycket få exempel på verksamheter, som speciellt har riktat in sig på

denna grupp. Så mycket bättre är det då, att det finns några mycket goda exempel som också skulle kunna utvecklas vidare och erfarenhetsmässigt överföras till andra kommuner. Det finns flera bra exempel på samverkan t.ex. mellan socialtjänst, KOMVUX, arbetsförmedling och AMI.

Det är i sammanhanget angeläget att påpeka att de flesta ensamma mödrar liksom andra arbetslösa personer verkigen vill få en förankring på arbetsmarknaden. De goda exemplen visar att människor genom att ha ett arbete och också kunna delta i en arbetsgemenskap växer och får ökat självförtroende.

Ansvar för behovet av särskilda stödinsatser för den grupp som har de flesta problemen faller till stor del på socialtjänsten. Här finns också ganska enstaka exempel på gruppverksamhet för såväl ensamstående föräldrar. Att använda gruppen som en del i arbetet med att stötta och utveckla människor med stor osäkerhet och dåligt självförtroende har visat sig vara en bra metod. Med en stark, kompetent och tillitsfull personalgrupp kan osäkra, tilltufsade människor ges möjlighet att genom stöd av varandra växa till självständiga individer. Det ger dem förutsättningar att på ett bättre sätt ta hand om såväl sig själva och sina barn.

Socialtjänsten arbetar idag aktivt med bara en liten del av de ensamboende föräldrarna. Det gäller även dem, som har fått socialbidrag. När en ensamboende förälder eller en förälder som står i begrepp att separera kommer till socialtjänsten borde en alarmklocka ringa och ett helt batteri av olika insatser stå till förfogande. Insatserna bör finnas inom socialtjänsten men också hos andra huvudmän

såsom landstinget, arbetsförmedlingen och för barnens skull inte minst inom skolan. Här kan många tidiga insatser förhindra stora samhällskostnader både för den vuxne och barnen i framtiden.

En fråga som väckts i diskussioner med olika kommuner är om det är rimligt att kräva att en ensamstående förälder med små barn eller flera barn ska vara tvungen att arbeta heltid för sin försörjning. Det finns ett intresse i landet att utanför socialbidragssystemet pröva någon form av behovsprövat bidrag som komplement till egen försörjning för vissa ensamstående föräldrar.

Det finns en hel del olika konkreta idéer till insatser för gruppen ensamstående föräldrar och deras barn. En del är av den arten att de skulle vara till gagn för alla t.ex. i separationsfasen, andra riktar sig till ensamstående föräldrar i allmänhet och ytterligare andra till dem som är ekonomiskt och socialt sämst ställda. En möjlighet borde vara att låta några kommuner i samverkan med andra ansvariga huvudmän och med stöd av försökspengar få möjlighet att utveckla olika verksamheter för att förhindra långvarigt socialbidragsberoende, olika grader av social isolering, olika former av psykosomatiska sjukdomar samt andra sociala problem hos vissa ensamstående föräldrar och deras barn.

#### Förslag till åtgärder

att en fortsatt utveckling av formerna för arbetet att tillgodose olika behov i samband med separationer och skilsmässor kommer till stånd



att särskild uppmärksamhet ägnas de speciellt utsatta ensamboende föräldrarna och deras barn i detta arbete samt att arbetet sker i samarbete mellan socialtjänst, landsting, arbetsförmedling och skola

att en analys görs av de ersättningar från den allmänna försäkringen som är så otillräckliga att vissa grupper bl.a. ensamboende föräldrar måste söka kompletterande socialbidrag

att de arbetsmarknadsanknutna försäkrings- och ersättningssystemen (arbetslöshetsförsäkring, KAS, utbildningsbidrag vid arbetsmarknadsutbildning etc) analyseras enligt samma kriterier som ovan

att möjligheterna till att utforma någon form av "omstartbidrag" i samband med separation och skilsmässa utreds

att särskilda utvecklingsmedel ställs till förfogande för ändamålet

att forskning och utveckling avseende ensamboende föräldrar och deras barn initieras.





3                   DIFFERENTIERADE BIDRAGSBELOPP TILL  
                      UNDERHÅLLSBIDRAGSBERÄTTIGADE BARN

3.1            Inledning

I betänkandets del I har våra tre modellförslag - som alternativ till nuvarande bidragsförskott - byggts på generella bidragsbelopp per barn i familjen. Det har gällt oberoende av hur många underhållsbidragsberättigade barn i övrigt som ingår i familjen. Detta leder i vissa fall till att överskotten per familjemedlem blir olika stora beroende på hur många det är i familjen som skall dela på familjeförsörjarens inkomster. Till viss del kompenserar nuvarande barnbidrag skillnaderna mellan en- och tvåbarnsfamiljer å ena sidan och flerbarnsfamiljer å andra sidan genom att flerbarnsfamiljerna erhåller flerbarnstillägg utöver barnbidragsbeloppet. Det allmänna barnbidraget utjämnar dock inte skillnaderna i tillräcklig grad mellan familjer med olika barnantal. Exempelvis så kan i många fall trebarnsfamiljerna inte nå upp till samma standard som övriga flerbarnsfamiljer.

För att ytterligare kunna jämma ut skillnaderna mellan olika barnfamiljer där en ensamstående vårdnadshavarna är familjeförsörjare, presenteras i följande tre avsnitt våra modeller med bidragsbelopp, som har anpassats till antalet underhållsbidragsberättigade barn i familjen. Varje modell visas i jämförelse dels med hur modellen påverkar familjens

ekonomi när bidraget är generellt, - såsom har angetts i betänkandet - dels med en för år 1991 uppskattad bidragsförskotts nivå. För varje modell visas först hur stort över/underskottet blir per familjemedlem (i k.e.) när samma bidragsbelopp och kostnadsramar används som i betänkandet. Därefter visas hur stort över/underskottet blir, om bidragens storlek för samtliga modeller hålls inom en kostnadsram som år 1991 kan antas motsvara medlen för bidragsförskottets utfyllnadsdel (2 090 miljoner kr.) och inte återbetalade förskottade underhållsbidrag (126 miljoner) samt frigjorda medel från ensamförälderredaktionen (400 miljoner kr.) och underhållsavgiften (364 miljoner kr.). Dessa medel kan uppskattas till sammanlagt 2 980 miljoner kr.

Det bör noteras att samtliga faktauppgifter som ligger till grund för beräkningarna bygger på antaganden om hur de ekonomiska förhållandena kommer att gestalta sig för barnfamiljerna i början av år 1991 (se avsnitt 1).<sup>1)</sup>

### 3.2 Grundbidragsmodellen

- Enligt vårt förslag ger denna modell ett samhällsstöd med högst 700 kr. per barn och månad till den särlevande förälder, som har den faktiska vårdnaden om barn med vilket föräldern varaktigt bor tillsammans.

---

1) Som framgår av redogörelsen i avsnitt 1 bygger beräkningarna bl.a. på de barnbidragsbelopp som var föreslagna före dem som är angivna i prop. 1989/90:000.

- Utöver grundbidraget får vårdnadshavare som bor ensam med sina barn ett tilläggsbidrag med 325 kr. per barn och månad. Bidraget reduceras för vårdnadshavare, om deras inkomster överstiger ett visst antal basbelopp.

- Grundbidragets storlek bestäms i förhållande till båda de särlevande föräldrarnas förmåga att tillsammans klara ett barns normala behov av försörjning. Ett barns behov bör fastställas genom ett normalbelopp, som för 1991 bör sättas till 1 400 kr. per månad.

- Om den underhållsskyldige försummar att betala fastställt underhållsbidrag, skall ett underhållsförskott kunna betalas ut till vårdnadshavaren. Förskottsbeloppet bör vara högst lika stort som grundbidraget.

I betänkandet s. 125 ff finns en närmare beskrivning av grundbidragsmodellen.

I betänkandet har kostnaderna för grundbidragsmodellen beräknats på följande sätt.

Kostnader för bidraget, miljoner kr. per år

- Grundbidraget	1 596
- Tilläggsbidraget	963
- Underhållsförskott	50



Kostnader för administrationen, miljoner kr. per år

- Grundbidraget	10
- Tilläggsbidraget	18
- Underhållsförskott	115
- Underhållsbidrag	65

2 819 miljoner kr.

Till slutsumman bör läggas ökade kostnader för bostadsbidraget med 110 miljoner kr. p.g.a. att bidragen enligt denna modell inte skall påverka underlaget för beräkning av bostadsbidrag.

Av följande tre grafiska bilder med tillhörande tabeller framgår hur stort överskottet blir i de två typhushållen med 1-5 barn, när samhällsstödet till hushållen utgår som bidragsförskott (bild 3), grundbidrag och tilläggsbidrag enligt förslaget i det tidigare betänkandet (bild 2) samt grundbidrag och differentierat tilläggsbidrag (bild 3).

Kostnaderna för grundbidragsmodellen, 2 819 miljoner kr. kan antas ligga inom ramen för kostnaderna för samhällsstödet 1991, 2 980 miljoner kr.

De tre följande grafiska bilderna och tabellerna visar över- resp. underskotten för typhushållen, när samhällsstödet utgår i form av bidragsförskottet (bild 1) samt barnbidragstillägg med underhållsbidrag (bild 2) och utan underhållsbidrag (bild 3) enligt förslagen i betänkandet. Av bilderna 4 och 5 framgår hur stort överskottet blir enligt modellen, om bidraget differentieras i förhållande till barnantalet. Bild 4 visar när ett underhållsbidrag om 400 kr. utgår till varje barn och bild 5 när underhållsbidrag saknas.

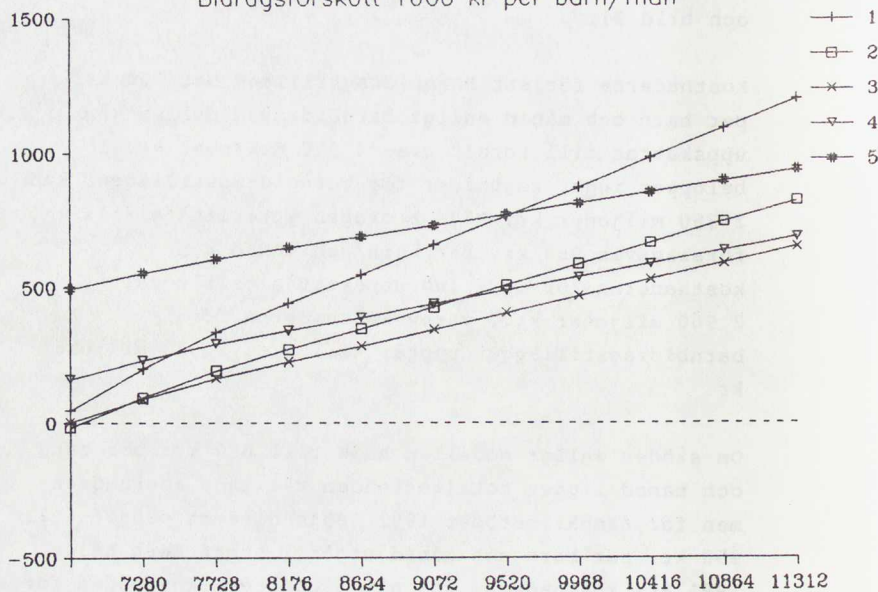
Bilderna 6-9 visar i tur och ordning överskotten hos typhushållen, om barnbidragstillägget ökas till 850 kr. per barn med underhållsbidrag (bild 6) och utan underhållsbidrag (bild 7) samt differentieras (bild 8 och bild 9).

Kostnaderna för ett barnbidragstillägg med 850 kr. per barn och månad enligt barnbidragsmodellen kan uppskattas till totalt c.a. 2 500 miljoner kr. I beloppet ingår kostnader för barnbidragstillägget med 2 350 miljoner kr. Höjs bidraget ytterligare till förslagsvis 950 kr. per barn och månad kan kostnaderna för modellen uppskattas till totalt c.a. 2 900 miljoner kr., varav kostnaderna för barnbidragstillägget uppgår till c.a. 2 630 miljoner kr.

Om stödet enligt modellen höjs till 850 kr. per barn och månad ligger totalkostnaden väl inom kostnadsramen för samhällsstödet 1991. Höjs däremot stödet till 950 kr. per barn och månad utgår i stort sett hela 1991 års kostnadsram för att täcka totalkostnaden för stödet (till totalkostnaden skall läggas kostnaderna för ökat bostadsbidrag med c.a. 110 miljoner kr.)

## BIDRAGSFÖRSKOTT (SoS norm)

Bidragsförskott 1060 kr per barn/mån



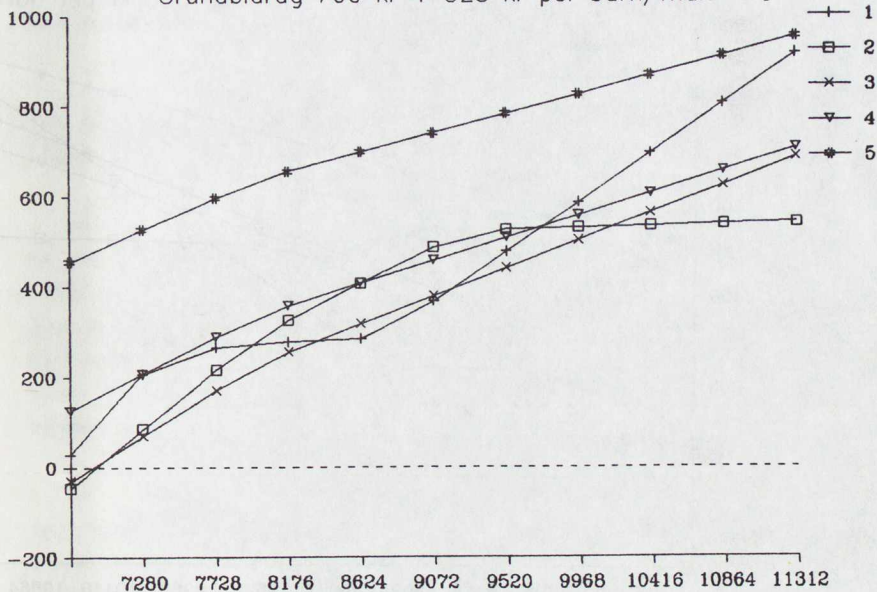
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bf		Bf		Bf		Bf		Bf	
8176	443	1060	271	2120	225	3180	341	4240	649	5300
10864	1095	1060	747	2120	591	3180	638	4240	901	5300

## GRUNDBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Grundbidrag 700 kr + 325 kr per barn/mån



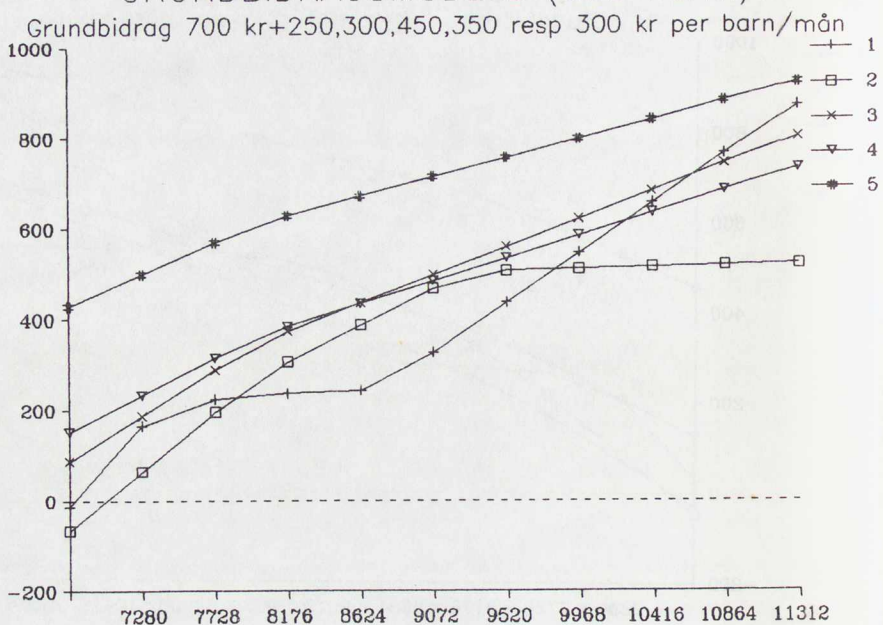
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb
8176	278	236	325	1400	255	2100	357	2800	655	3500
10864	805	0	536	742	624	2100	657	2800	909	3500



## GRUNDBIDRAGSMODELL (SoS norm)



Överskott kr./mån. per fam.medl.  
Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb
8 176	236	236	305	1400	372	2100	383	2800	627	3500
10 864	763	0	516	742	742	2100	682	2800	882	3500

### 3.3 Barnbidragsmodellen

Enligt vårt förslag innehåller denna modell följande huvudmoment.

- Utfyllnadsbidraget inom bidragsförskottssystemet och ensamförälderreduktionen inom skattesystemet avskaffas.
- Ett generellt från underhållsbidraget fristående särskilt barnbidragstillägg med 750 kr. per barn och månad ges till alla ensamstående föräldrar som har den faktiska vårdsnaden om sina barn. Bidraget utgår vid sidan av eventuella underhållsbidrag och påverkas inte av dem. En spärregel reducerar dock bidraget för vårdnadshavare med högre inkomster.
- Ett särskilt bidrag med 400 kr. per barn och månad ges till vårdnadshavare med minst tre underhållsbidragsberättigade barn, om vårdnadshavaren bor tillsammans med en ny partner (ombildad familj). Bidraget reduceras med 20 procent av den del av sammanlagda inkomsten som överstiger 237 600 kr. och med nettovärdet av utgående och ingående underhållsbidrag.
- Ett förskott på fastställda underhållsbidrag, motsvarande högst den allmänna barnbidragsnivån (1989/90), kan lämnas till vårdnadshavare i såväl ensamförsörjarhushåll som ombildade familjer, om den underhållsskyldige inte sköter betalningen av underhållsbidrag.
- Ett särskilt övergångsstöd ges under ett år till de vårdnadshavare som inte blir berättigade till de nya bidragen.

För en närmare redogörelse för modellen hänvisas till betänkandet s. 171 ff.

Kostnaderna för barnbidragsmodellen har beräknats på följande sätt.

Kostnader för bidraget, miljoner kr. per år

- Särskilt barnbidragstillägg ./.. spärregeln	2 070,0
- Bidrag till vissa ombildade familjer	14,5
- Underhållsförskott	90,0 1)

Kostnader för administrationen, miljoner kr. per år

- Särskilt barnbidragstillägg och spärregelprövning	4,0
- Bidrag till vissa ombildade familjer	1,0
- Underhållsförskott	120,0 2)

---

2 284,0 kr.

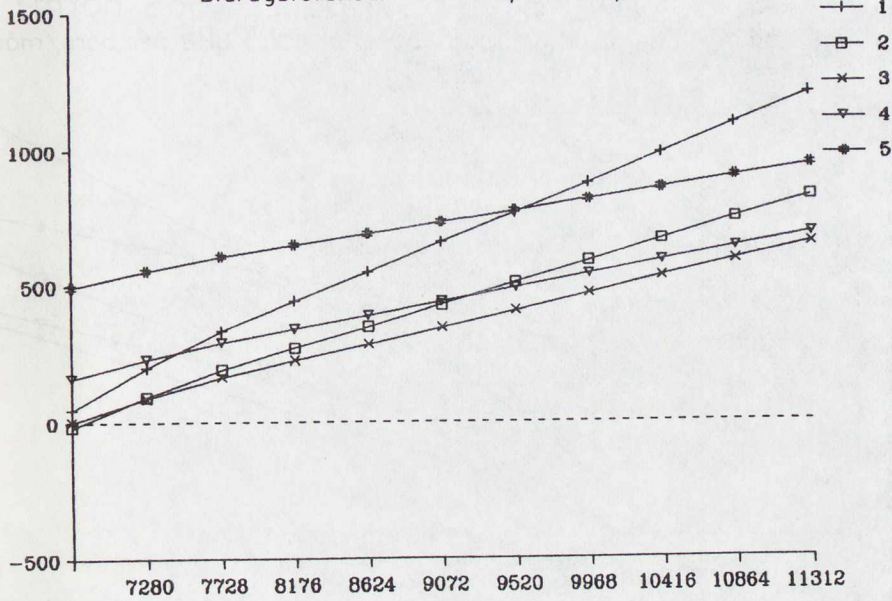
Till kostnaden för samhällsstödet skall läggas kostnader för finansiering av ökat bostadsbidrag med 110 miljoner kr. och för övergångsstödet under ett år med sammanlagt 585 miljoner kr.

1) Beloppet avser icke återbetalda förskotterade underhållsbidrag.

2) Beloppet avser icke återbetalade förskotterade underhållsbidrag.

# BIDRAGSFÖRSKOTT (SoS norm)

Bidragförskott 1060 kr per barn/mån



Överskott kr./mån. per fam.medl.

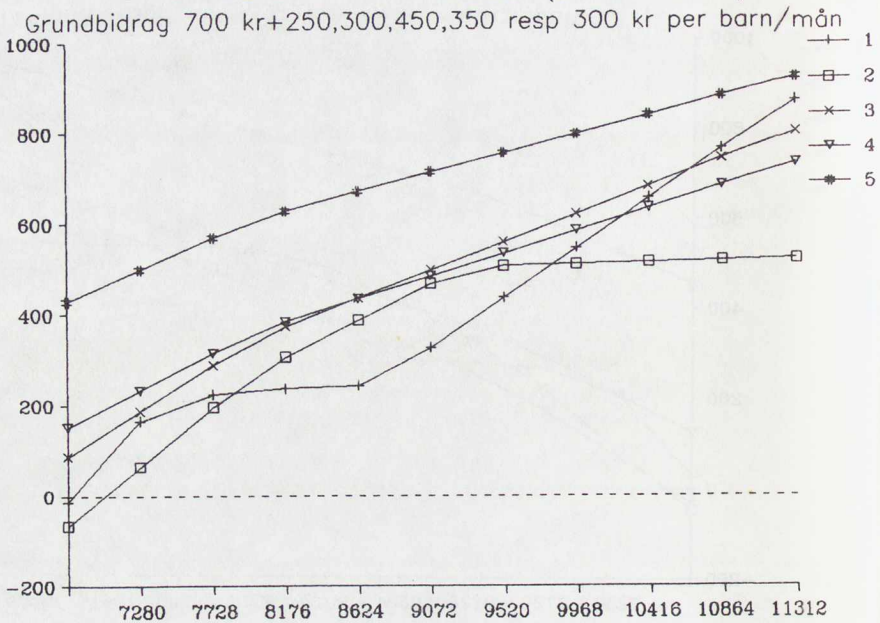
Antal barn

4500

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bf	Bf	Bf	Bf	Bf	Bf	Bf	Bf	Bf	Bf
8176	443	1060	271	2120	225	3180	341	4240	649	5300
10864	1095	1060	747	2120	591	3180	638	4240	901	5300



## GRUNDBIDRAGSMODELL (SoS norm)



Överskott kr./mån. per fam.medl.  
Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb	Gb
8 176	236	236	305	1400	372	2100	383	2800	627	3500
10 864	763	0	516	742	742	2100	682	2800	882	3500

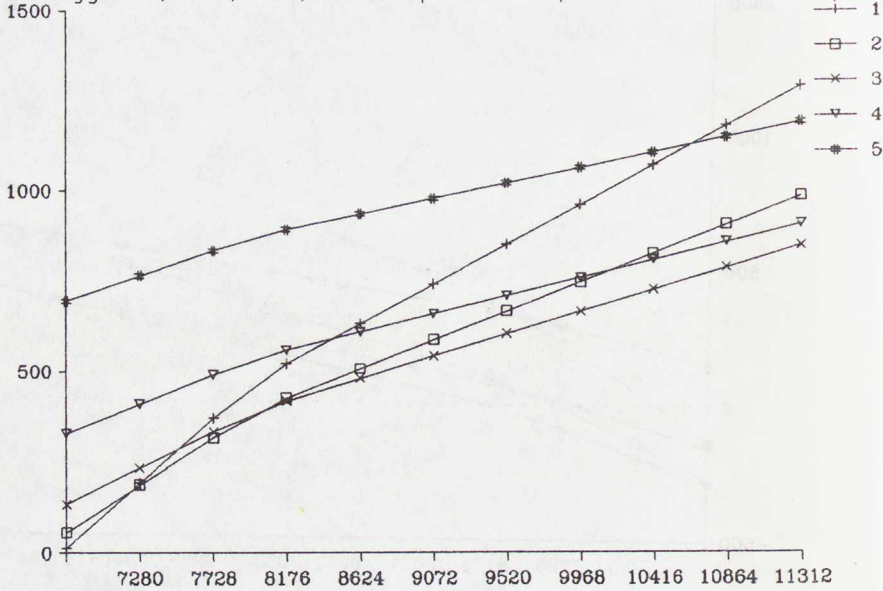
### 3.3 Barnbidragsmodellen

Enligt vårt förslag innehåller denna modell följande huvudmoment.

- Utfyllnadsbidraget inom bidragsförskottssystemet och ensamförälderreduktionen inom skattesystemet avskaffas.
  
- Ett generellt från underhållsbidraget fristående särskilt barnbidragstillägg med 750 kr. per barn och månad ges till alla ensamstående föräldrar som har den faktiska vårdsnaden om sina barn. Bidraget utgår vid sidan av eventuella underhållsbidrag och påverkas inte av dem. En spärregel reducerar dock bidraget för vårdnadshavare med högre inkomster.
  
- Ett särskilt bidrag med 400 kr. per barn och månad ges till vårdnadshavare med minst tre underhållsbidragsberättigade barn, om vårdnadshavaren bor tillsammans med en ny partner (ombildad familj). Bidraget reduceras med 20 procent av den del av sammanlagda inkomsten som överstiger 237 600 kr. och med nettovärdet av utgående och ingående underhållsbidrag.
  
- Ett förskott på fastställda underhållsbidrag, motsvarande högst den allmänna barnbidragsnivån (1989/90), kan lämnas till vårdnadshavare i såväl ensamförsörjarkushåll som ombildade familjer, om den underhållsskyldige inte sköter betalningen av underhållsbidrag.
  
- Ett särskilt övergångsstöd ges under ett år till de vårdnadshavare som inte blir berättigade till de nya bidragen.

## BARNBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Bb.tillägg 600,1500,2400,3300 resp 4200 kr per fam+ 400 i UHB per



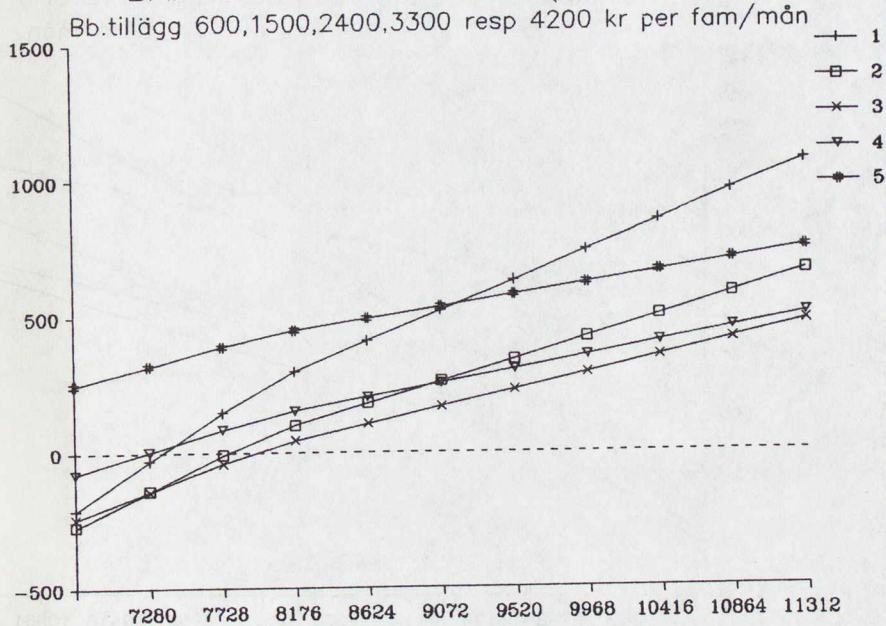
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

Månads- lön	1					2					3					4					5																						
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5																		
8176	522	600	427	1500	419	2400	560	3300	894	4200	8176	522	600	427	1500	419	2400	560	3300	894	4200	8176	522	600	427	1500	419	2400	560	3300	894	4200	8176	522	600	427	1500	419	2400	560	3300	894	4200
10864	1180	600	907	1500	789	2400	859	3300	1148	4200	10864	1180	600	907	1500	789	2400	859	3300	1148	4200	10864	1180	600	907	1500	789	2400	859	3300	1148	4200	10864	1180	600	907	1500	789	2400	859	3300	1148	4200

## BARNBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Bb.tillägg 600,1500,2400,3300 resp 4200 kr per fam/mån



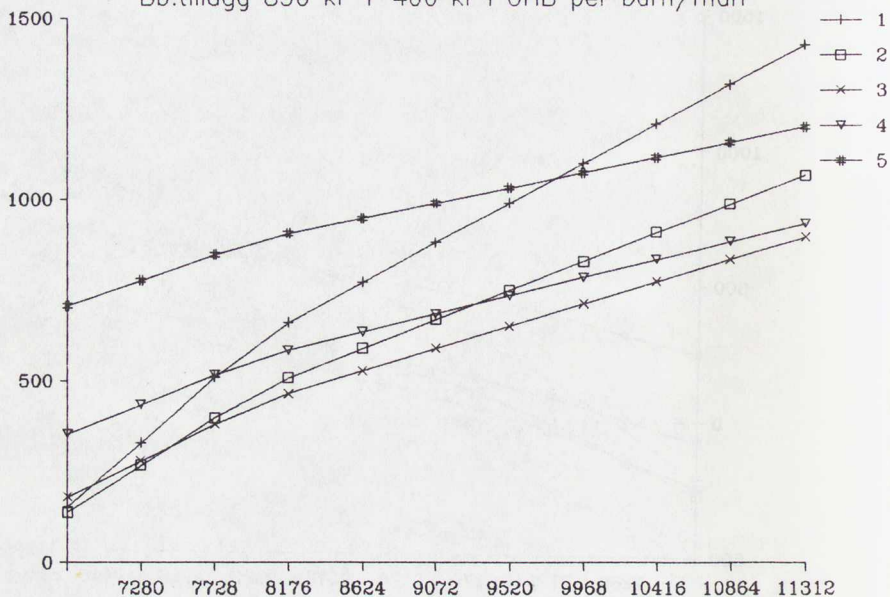
Överskott kr./mån. per fam.medl.  
Antal barn

	1		2		3		4		5	
Månads- lön		Bbt		Bbt		Bbt		Bbt		Bbt
8176	300	600	101	1500	44	2400	155	3300	449	4200
10864	958	600	580	1500	414	2400	454	3300	704	4200



## BARNBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Bb.tillägg 850 kr + 400 kr i UHB per barn/mån



Överskott kr/mån per fam.medl.

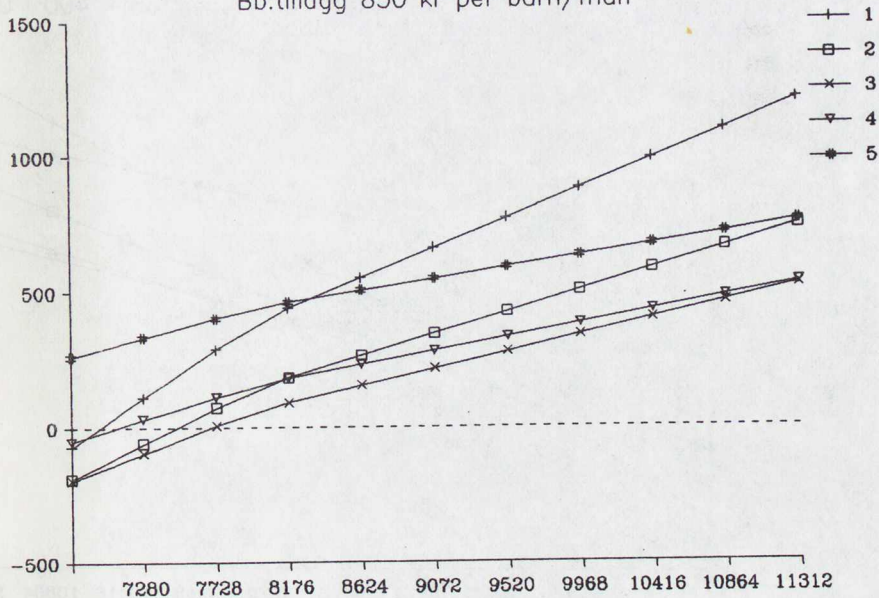
Antal barn

Månads-

lön	1	2	3	4	5					
8176	661	850	509	1700	466	2550	585	3400	905	4250
10864	1319	850	989	1700	835	2550	884	3400	1159	4250

## BARNBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Bb.tillägg 850 kr per barn/mån



Överskott kr./mån. per fam.medl.

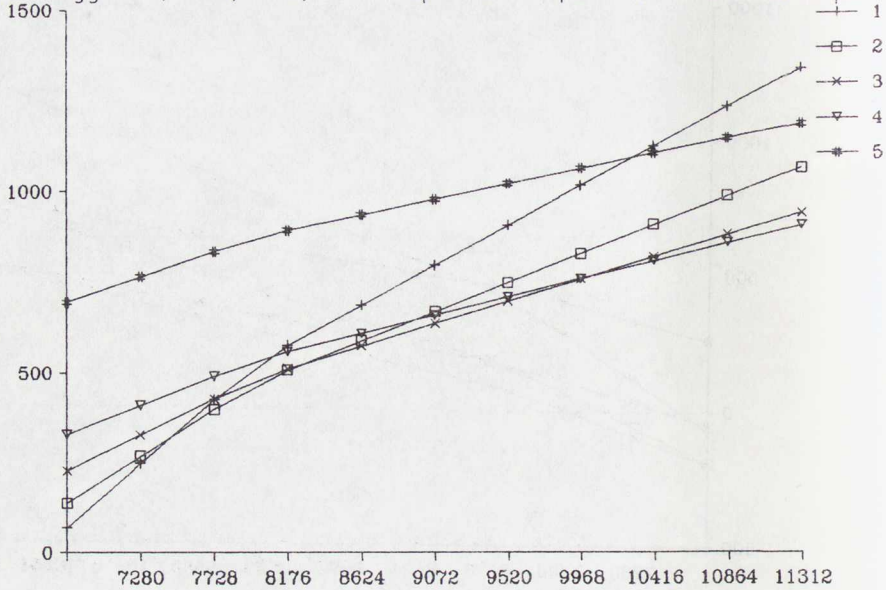
Antal barn

Månads-

lön	1	2	3	4	5					
8176	439	850	183	1700	91	2500	180	3400	460	4250
10864	1097	850	662	1700	460	2550	479	3400	715	4250

## BARNBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Bb.tillägg 700,1700,2700,3300 resp 4200 kr per fam+ 400 i UHB per

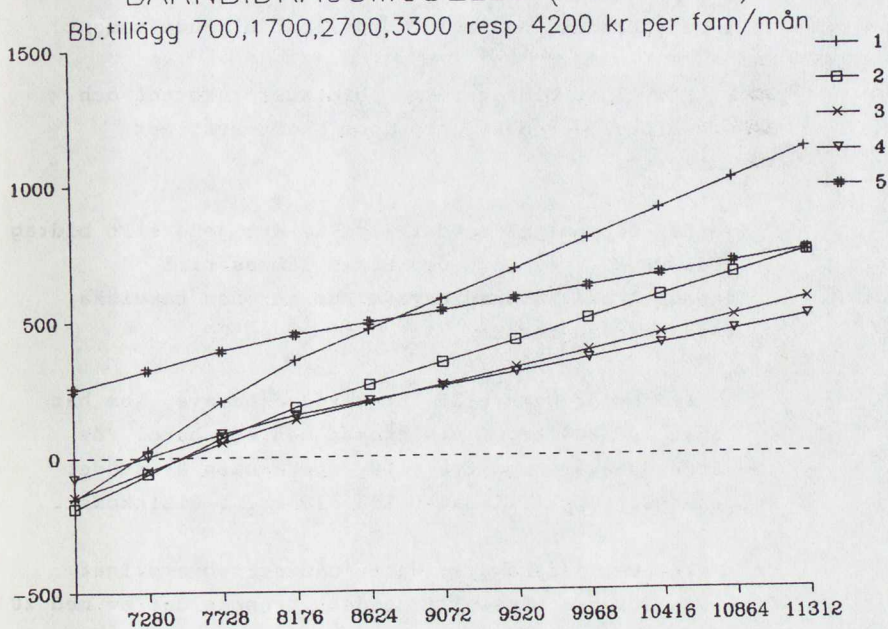


Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

	1		2		3		4		5	
Månads-										
lön										
8176	577	700	509	1700	513	2700	560	3300	894	4200
10864	1236	700	989	1700	882	2700	859	3300	1148	4200

## BARNBIDRAGSMODELL (SoS norm)



Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

	1	2	3	4	5					
Månads-										
lön										
8176	355	700	183	1700	138	2700	155	3300	449	4200
10864	1013	700	662	1700	507	2700	454	3300	704	4200



### 3.4 Bostadsbidragsmodellen

I betänkandet innehåller modellen följande moment.

- Utfyllnadsbidraget inom bidragsförskottet och ensamförälderreduktionen inom skattesystemet avskaffas.
  
- Ett ekonomiskt stöd i form av ett generellt bidrag med 800 kr. per barn och månad lämnas till ensamstående vårdnadshavare som har den faktiska vårdnaden om barn.
  
- Stödet är generellt för vårdnadshavare, som har högst 106 800 kr. i årsinkomst och ett barn. För vårdnadshavare med två eller flera barn är stödet generellt upp till lägst 135 600 kr. i årsinkomst.
  
- För vårdnadshavare, vars inkomster överstiger nivån för det generella stödet, trappas det av med 20 procent av den del av inkomsten som överstiger angivna inkomstnivåer.
  
- Ett reducerat behovsprövat bidrag med 400 kr. per barn och månad ges till vårdnadshavare med minst tre underhållsbidragsberättigade barn, om vårdnadshavaren bor tillsammans med en ny partner (ombildad familj). Bidraget reduceras med 20 procent av den del av inkomsten som överstiger 237 600 kr. om året.
  
- Förskott på fastställda underhållsbidrag och särskilt övergångsstöd är utformat på samma sätt som för barnbidragsmodellen.

För utförligare beskrivning av modellen hänvisas till s. 262 ff i betänkandet.

I betänkandet har kostnaderna för bostadsbidragsmodellen angetts till följande belopp.

Kostnader för bidraget, miljoner kr. per år

- Särskilt barnstöd	1 950,0
- Reducerat stöd	14,5
- Underhållsförskott	90,0

Kostnader för administrationen, miljoner kr. per år

- Särskilt barnstöd	40,0
- Reducerat stöd	1,0
- Underhållsförskott	120,0

---

2 215,5 miljoner kr.

I likhet med kostnaderna för barnbidragsmodellen tillkommer kostnader för finansiering av ökat bostadsbidrag med 110 miljoner kr. och för övergångsstöd med 585 miljoner kr. (Det kan anmärkas att kostnaden för övergångsstödet för denna modell inte är redovisad i betänkandet).

På samma sätt som skett beträffande beräkningarna av levnadskostnaderna för typhushållen enligt grundbidragsmodellen och barnbidragsmodellen, visas även för bostadsbidragsmodellen hur stort överskottet blir per familjemedlem i form av grafiska bilder och tabeller.

Bild 1 visar hur stort överskottet blir per familjemedlem, om ett bidragsförskott om 1 060 kr. per barn och månad utgår till hushållen. Bilderna 2 och 3

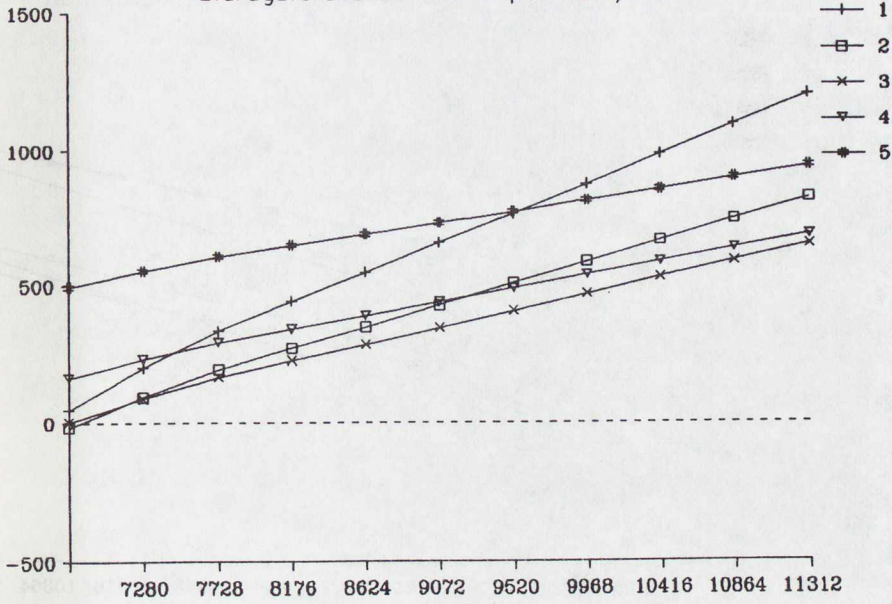
visar hushållens överskott när stödets storlek är detsamma som i det tidigare betänkanudet. Bilderna 4 och 5 visar hur stort överskottet blir om stödet differentieras till antalet barn i familjen.

I bilderna 6-9 visas hur stora överskott hushållen får, om barntillägget ökas till 900 kr. per barn och månad. Av bild 6 framgår att ett underhållsbidrag om 400 kr. per barn och månad ingår i beräkningen, medan bild 7 visar vad resultatet blir när underhållsbidrag saknas. Bilderna 8 och 9 visar på motsvarande sätt vad hushållens överskott blir, om barntillägget differentieras i förhållande till antalet barn i hushållen.

Kostnaderna för bostadsbidragsmodellen, när barn-tillägget uppgår till 900 kr. per barn och månad kan uppskattas till totalt c.a. 2 470 miljoner kr., varav c.a. 2 200 miljoner kr. utgör kostnader för barn-tillägget. Kostnaderna för modellen ligger väl inom kostnadsramen för samhällsstödet 1991 även med beaktande av kostnaderna, 110 miljoner kr. för finansieringen av ökat bostadsbidrag.

# BIDRAGSFÖRSKOTT (SoS norm)

Bidragförskott 1060 kr per barn/mån



Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

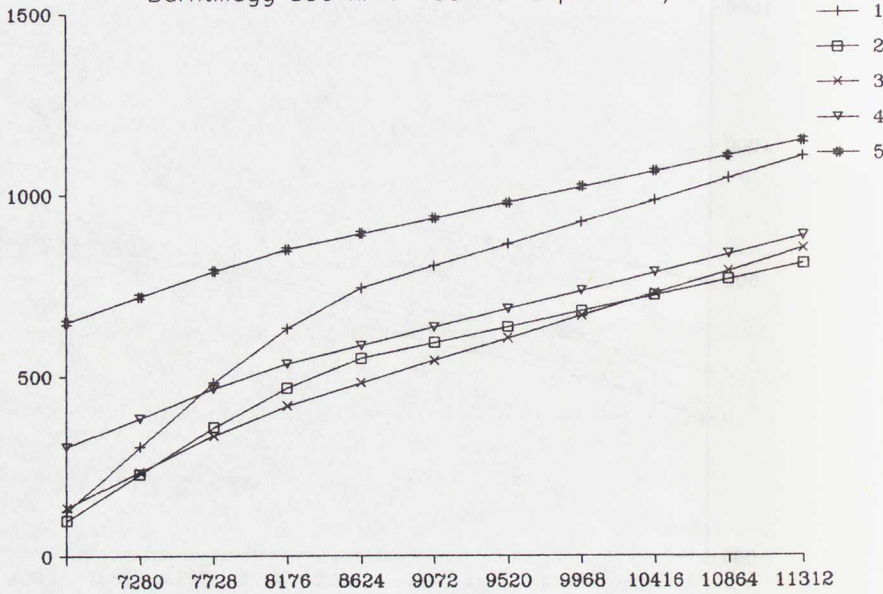
4500

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bf	Ö	Bf	Ö	Bf	Ö	Bf	Ö	Bf	Ö
8176	443	1060	271	2120	225	3180	341	4240	649	5300
10864	1095	1060	747	2120	591	3180	638	4240	901	5300



# BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Barntillägg 800 kr + 400 i UHB per barn/mån



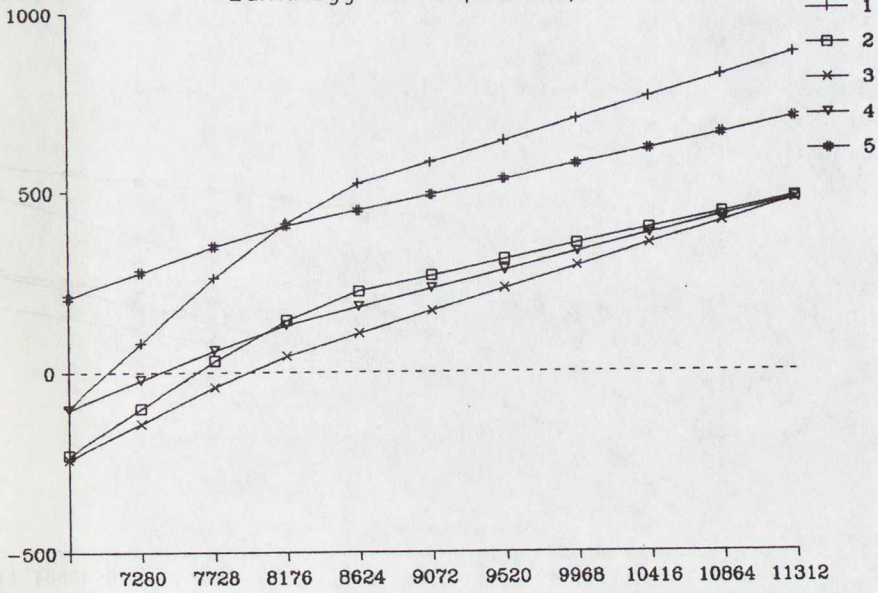
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö
8176	633	800	468	1600	419	2400	534	3200	849	4000
10864	1042	352	765	1152	789	2400	834	3200	1104	4000

## BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Barntillägg 800 kr per barn/mån



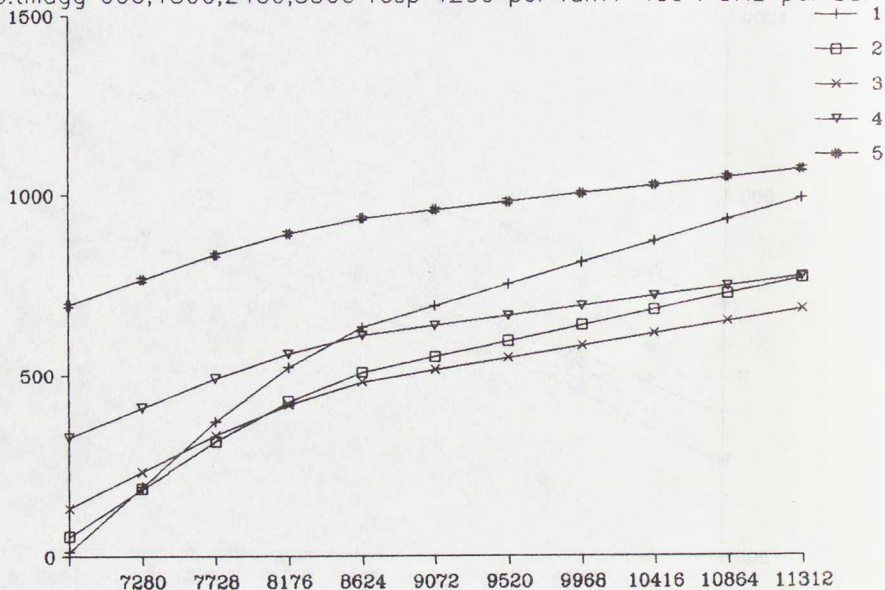
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

	1		2		3		4		5
Månads- lön	Bt		Bt		Bt		Bt		Bt
8176	411	800	142	1600	44	2400	129	3200	405
10864	820	352	438	1152	414	2400	429	3200	659

## BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

B.tillägg 600,1500,2400,3300 resp 4200 per fam+ 400 i UHB per barn



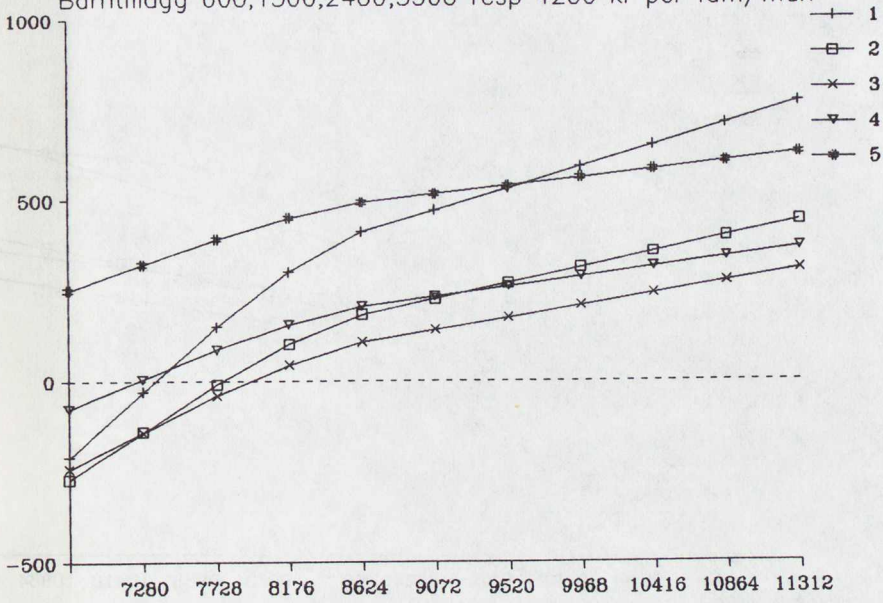
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

	1		2		3		4		5	
Månads- lön	Bt		Bt		Bt		Bt		Bt	
8176	553	600	427	1500	419	2400	560	3300	894	4200
10864	986	152	724	1052	649	1952	746	2852	1049	3752

## BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

Barntillägg 600,1500,2400,3300 resp 4200 kr per fam/mån



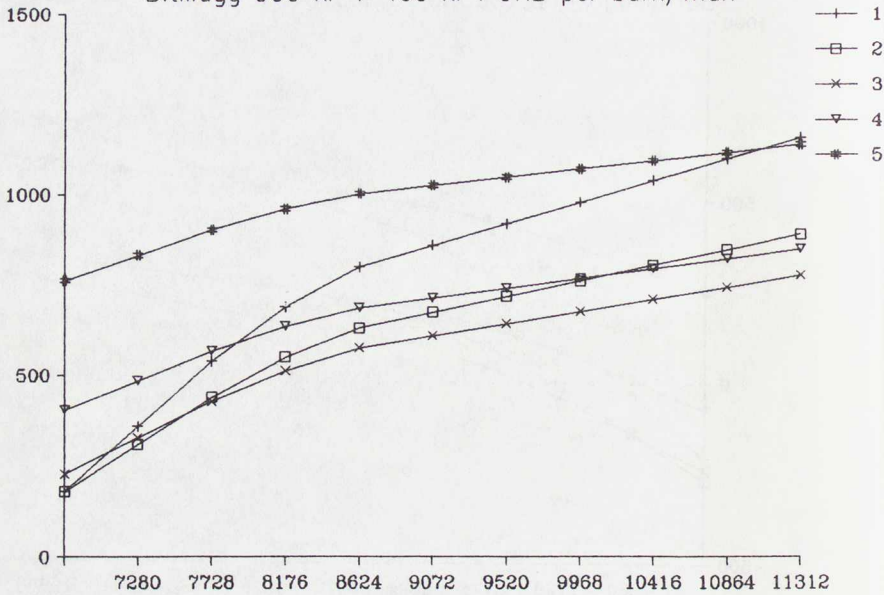
Överskott kr./mån. per fam.medl.  
Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bt	Bt	Bt	Bt	Bt	Bt	Bt	Bt	Bt	
8176	300	600	101	1500	44	2400	155	3300	449	4200
10864	709	152	398	1052	274	1952	341	2852	604	3752



## BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

B.tillägg 900 kr + 400 kr i UHB per barn/mån



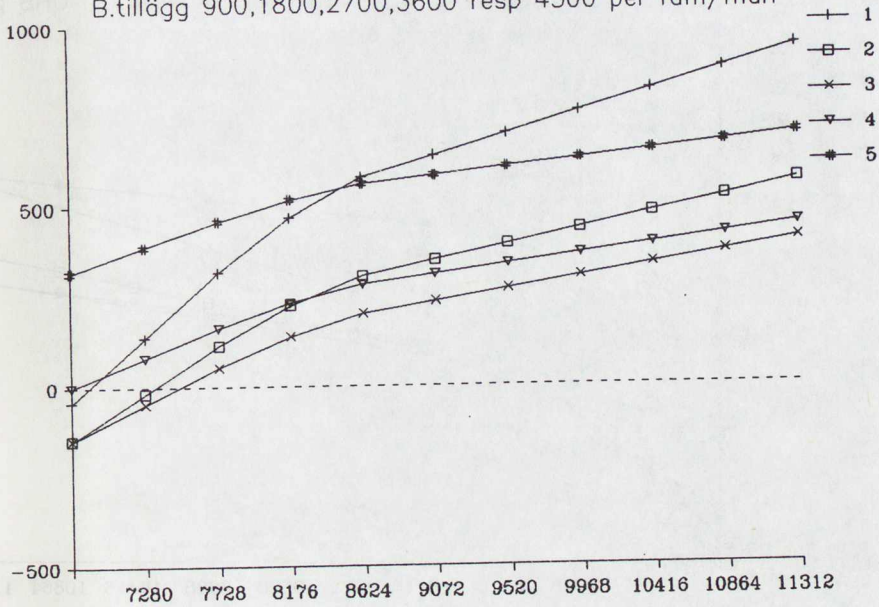
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö
8176	689	900	550	1800	513	2700	636	3600	960	4500
10864	1098	452	847	1352	742	2252	822	3152	1115	4052

# BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

B.tillägg 900,1800,2700,3600 resp 4500 per fam/mån

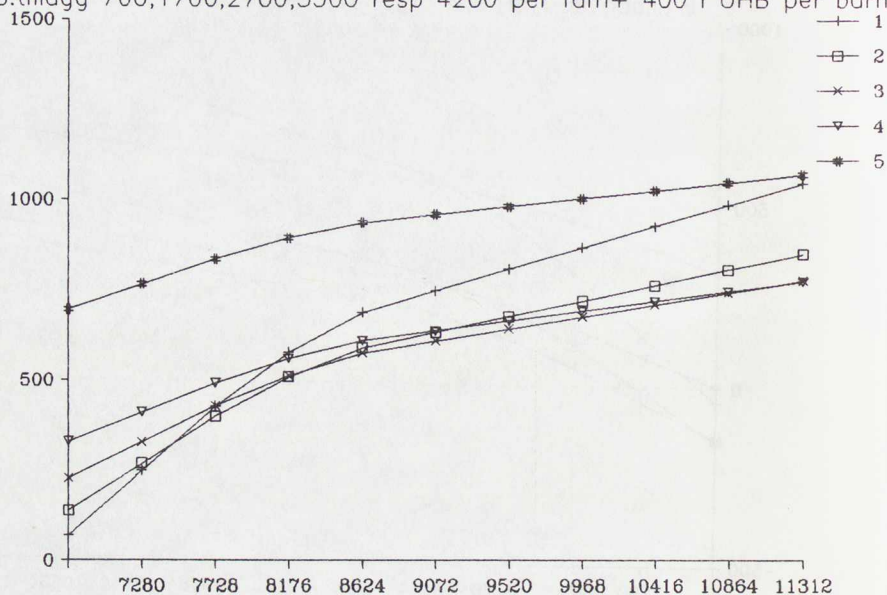


Överskott kr./mån. per fam.medl.  
Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bt		Bt		Bt		Bt		Bt	
8176	466	900	223	1800	138	2700	231	3600	516	4500
10864	876	452	520	1352	367	2252	417	3152	617	4052

## BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

B.tillägg 700,1700,2700,3300 resp 4200 per fam+ 400 i UHB per barn



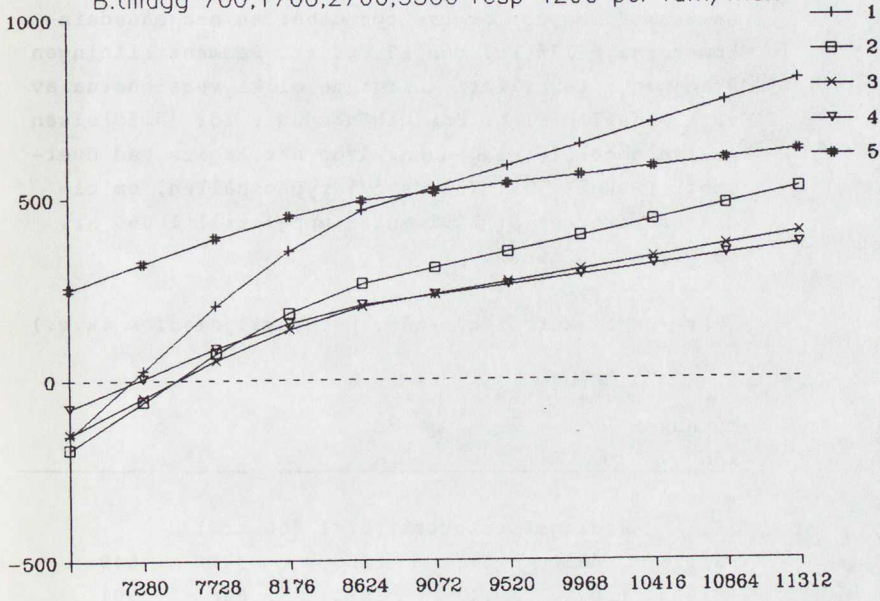
Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö	Bt	Ö
8176	577	700	509	1700	513	2700	560	3300	894	4200
10864	987	252	806	1252	742	2252	746	2852	1049	3752

## BOSTADSBIDRAGSMODELL (SoS norm)

B.tillägg 700,1700,2700,3300 resp 4200 per fam/mån



Överskott kr./mån. per fam.medl.

Antal barn

Månads- lön	1		2		3		4		5	
	Bt		Bt		Bt		Bt		Bt	
8176	355	700	183	1700	138	2700	155	3300	449	4200
10864	764	252	479	1252	367	2252	341	2852	604	3752



### 3.5 Sammanfattning

I detta avsnitt är över - respektive underskotten sammanställda för de två typhushållen med månadsinkomsterna 8 176 kr. och 10 864 kr. Sammanställningen är gjord i tabellform enligt de olika versionerna av våra modellförslag. Som utgångspunkt för jämförelsen mellan modellförslagen har även här tagits vad överskottet skulle bli för de två typhushållen, om bidragsförskottet år 1991 antas uppgå till 1 060 kr. per barn och månad.

Över-/underskott i kr./mån. per familjemedlem (k.e.)

Månads- lön	Antal barn				
	1	2	3	4	5
<b>Bidragsförskottet (Bf 1 060 kr.)</b>					
8 176	443	271	225	341	649
10 864	1 095	747	591	638	901
<b>Grundbidragsmodellen</b> (Gb 700 kr. + 325 kr.)					
8 176	278	325	255	357	655
10 864	805	536	624	657	909
<b>(Gb 700 kr.+250, 300, 450, 350 resp. 300 kr.)</b>					
8 176	236	305	372	383	627
10 864	763	516	742	682	882
<b>Barnbidragsmodellen</b> (Bbt 750+400 kr. i UHB)					
8 176	605	427	372	484	794
10 864	1 263	907	742	783	1 048

(Bbt 750 kr.)

8 176	383	101	-3	79	349
10 864	1 041	580	367	378	604

(Bbt 600,750,800,825 resp. 840 kr.+400 i UHB)

8 176	522	427	419	560	894
10 864	1 180	907	789	859	1 148

(Bbt 600,750,800,825 resp. 840 kr.)

8 176	300	101	44	155	449
10 864	958	580	414	454	704

**Bostadsbidragsmodellen**

(Bt 800 kr. + 400 kr. i UHB)

8 176	633	468	419	534	849
10 864	1 042	765	789	834	1 104

(Bt 800 kr.)

8 176	411	142	44	129	405
10 864	820	4387	414	429	659

(Bt 600,750,800,825 resp. 840 kr.+400 i UHB)

8 176	553	427	419	560	849
10 864	986	724	649	746	1 049

(Bt 600,750,800,825 resp. 840 kr.)

8 176	300	101	44	153	449
10 864	709	398	274	341	604

**Bidragsförskottet (Bf 1 060 kr.)**

8 176	443	271	225	341	649
10 864	1 095	747	591	638	901

**Barnbidragsmodellen**

(Bbt 850 kr. + 400 kr. i UHB)

8 176	661	509	466	585	905
10 876	1 319	989	835	884	1 159

(Bbt 850 kr.)

8 176	439	183	91	180	460
10 876	1 097	662	460	479	715

(Bbt 700,850,900,825 resp. 840 kr.+400 i UHB)

8 176	577	509	513	560	894
10 864	1 236	989	882	859	1 148

(Bbt 700,850,900,825 resp. 840 kr.)

8 176	355	183	138	155	449
10 864	1 013	662	507	454	704

**Bostadsbidragsmodellen**

(Bt 900 kr. + 400 kr. i UHB)

8 176	689	550	513	636	960
10 864	1 098	847	742	822	1 115

(Bt 900 kr.)

8 176	446	223	138	231	516
10 864	876	520	367	417	671

(Bt 700,850,900,825 resp. 840 kr.\_400 i UHB)

8 176	577	509	513	560	894
10 864	987	806	742	746	1 049

(Bt 700,850,900,825 resp. 840 kr.)

8 176	355	183	138	155	449
10 864	764	479	367	341	604

4 RIKSREVISIONSVERKETS BERÄKNINGAR AV  
ADMINISTRATIONSKOSTNADER FÖR  
MODELLFÖRSLAGEN

En närmare utredning av de administrativa och kostnadmässiga konsekvenserna av våra modellförslag (grundbidragsmodellen, barnbidragsmodellen och bostadsbidragsmodellen) har gjorts av riksrevisionsverket RRV). I bilaga 2 finns en promemoria i vilken RRV redovisar sin utredning. I detta avsnitt återges i korthet uppgifter om beräkningsunderlag och ges en sammanfattning av verkets beräkningar.

Det bör uppmärksammas att RRV i sina beräkningar inte tagit med de indirekta konsekvenser för andra organs administrationsbehov. Beräkningarna avser alltså endast de förvaltningsorgan som är direkt berörda av modellförslagen. Dessa organ är försäkringskassorna, beträffande grundbidragsmodellen och barnbidragsmodellen samt försäkringskassorna och kommunernas bostadsbidragsheter beträffande bostadsbidragsmodellen.

De administrativa kostnaderna för försäkringskassorna har beräknats på grundval av uppskattade ärendevolymer och handläggningstider för de enskilda bidragen i modellerna. Ärendevolymen har sedan multiplicerats med handläggningstiderna varvid den sammanlagda arbetsinsatsen har räknats fram. Denna har uttryckts i antal årsarbetskrafter som



kostnadsberäknats (kostnader för lön inklusive lönekostnadspåslag och för lokaler).

Kostnaderna av administrationen för kommunernas bostadsbidragsheter har räknats fram utifrån uppskattad ärendevolym och ärendets förmodade styckekostnad inklusive kostnader för löner, lokaler och övrig administration.

Samtliga kostnader är beräknade i 1989 års priser.

RRV har påpekat att de framräknade kostnaderna är i hög grad approximativa och att de faktiska kostnader kan komma att avvika påtagligt. Avvikelserna torde dock inte bli större än 25 procent. Osäkerheten kring de faktiska kostnaderna är störst för försäkringskassorna medan den är mindre för kommunernas bostadsbidragsheter.

Resultatet av RRV:s beräkningar av de administrativa kostnaderna enligt de tre modellerna framgår av följande tabell.

Modellförslag	Administra- tionskostnad per år (milj. kr.)	Administra- tionskostnad i förhållande till nuvaran- de regler (milj. kr.)
Bostadsbidrag	160	-30
Barnbidrag	125	-65
Grundbidrag	210	+20

Som framgår är barnbidragsmodellen den minst kostnadstyngda. I förhållande till dagens administration minskar kostnaderna med ca 65 milj. kr. Den mest resurskrävande är grundbidragsmodellen. Här ökar i stället de administrativa kostnaderna med ca 20 milj. kr.



## 5 ENKÄTUNDERSÖKNINGAR

5.1 Inledning

Kommittén har gjort två enkätundersökningar. Den första, som gjordes i februari 1988, omfattade ett antal tingsrätter, socialförvaltningar, försäkringskassor och advokatbyråer. I den enkäten upptogs skilda frågor om utformningen och tillämpningen av reglerna om underhållsbidrag och bidragsförskott. Den andra undersökningen, som gjordes i november 1989 riktade sig särskilt till ett urval av landets socialförvaltningar och behandlar olika frågor om socialförvaltningarnas medverkan vid fastställande av underhållsbidrag till barn.

I avsnitten 5.2 och 5.3 sammanfattas svaren på vardera enkäten.

5.2 Sammanfattning av svar på enkät till tingsrätter, socialförvaltningar, försäkringskassor och advokatbyråer

Som komplement till det av kommittén insamlade faktamaterialet, har kommittén i en pm ställt 12 frågor som är gemensamma för de tillfrågade domstolarna, myndigheterna och advokatbyråerna. Därutöver har till försäkringskassorna ställts fem frågor, som speciellt rör deras verksamhet. I det



följande anges först de gemensamma frågorna i tur och ordning med en sammanfattning av svaren samt därefter frågorna till försäkringskassorna med en sammanfattning av deras svar. I bilaga 2 finns en sammanställning av svaren från respektive domstol och myndighet samt från advokatbyråerna.

### Fråga 1

Hur ser Ni i stort på utformningen av föräldrabalkens regler om underhållsbidrag i förhållande till utformningen av reglerna om bidragsförskott?

Flertalet har svarat att de båda regelsystemen fungerar tillfredsställande men att bidragsförskott inte bör utgå till barn som kan försörja sig själva eller till barn vars föräldrar har förmåga att försörja sina barn. Några försäkringskassor har uppgett att reglerna om underhållsbidrag är svårhanterliga och svåra att förklara för parterna.

### Fråga 2

Hur långa är de genomsnittliga handläggningstiderna i mål där frågor om underhållsbidrag förekommer?/alt./i ärenden om underhållsbidrag eller bidragsförskott?

Handläggningstiderna har uppgetts variera mellan 1 mån. och 4 mån. beroende i vilken typ av mål underhållsbidragsfrågan förekommer. De flesta försäkringskassor har svarat att handläggningstiden i ärenden om bidragsförskott är två till fyra veckor.

### Fråga 3

Hur anser Ni att reglerna om bestämmande av underhållsbidragens storlek fungerar när en ny

familjesituation inträtt för vårdnadshavaren? Leder tillämpningen av reglerna till rimliga resultat när vårdnadshavaren ingått i ett nytt förhållande som medfört att dennes sociala och ekonomiska situation har förändrats.

En allmän uppfattning är att förhållandena i vårdnadshavarens situation vid ny familjebildning sällan är sådana att de föranleder någon ändring av underhållsbidragets storlek.

#### Fråga 4

Kritik har framförts mot att många mål om underhåll till barn är rena "skenprocesser" där föräldrarna egentligen i stort är ense men ändå vänder sig till domstolen för att få bidraget fastställt som en säkerhetsåtgärd i förhållande till försäkringskassan.

Hur vanligt är det att föräldrar vänder sig till domstol som en extra åtgärd för att inte riskera att försäkringskassan inte godtar ett avtal om underhållsbidrag i samband med att kassan beslutar om bidragsförskott?

Enligt uppgifterna från tingsrätterna förekommer skenprocesser i olika omfattning. Advokatbyråerna, socialförvaltningarna och försäkringskassorna anser att sådana processer är ovanliga eller att de inte förekommer.

#### Fråga 5

Hur uppfattar Ni det att man vid fastställandet av underhållsbidrag först gör en noggrann och detaljerad beräkning utifrån olika relevanta omständigheter vars

resultat man därefter kan jämk mer eller mindre med hänsyn till en skälighetsbedömning.

Flertalet av de som svarat anser att det är nödvändigt att man kan göra en skälighetsbedömning. Några försäkringskassor efterlyser mer schabloniserade regler.

#### Fråga 6

Är det lämpligt att schablonisera beräkningen av underhållsbidrag ytterligare i förhållande till vad som gäller i dag?

Skilda uppfattningar förekommer bland tingsrätterna. Flertalet tingsrätter är dock emot att ytterligare schablonisera beräkningen av underhållsbidrag. Avokatbyråerna har över lag avvisat tanken på ytterligare schablonisering medan socialförvaltningarna och försäkringskassorna är i huvudsak positiva till en sådan åtgärd.

#### Fråga 7

Har ni någon uppfattning om att dagens system leder till kompetenskonflikter mellan domstolar och olika myndigheter?

Några tingsrätter och flertalet advokatbyråer anser att det föreligger en kompetenskonflikt mellan domstol och försäkringskassa, om försäkringskassan inte godtar domstolens bedömning i underhållsfrågan. Liknande synpunkter har framförts av flertalet socialförvaltningar. Flera av försäkringskassorna anser också att kompetenskonflikt kan uppstå mellan



försäkringskassa och domstol. En försäkringskassa har anfört att kompetenskonflikt kan uppstå p.g.a. att processen i domstol är dispositiv medan kassan endast kan ta hänsyn till de faktiska förhållandena vid beräkningen av den underhållsskyldiges betalningsförmåga.

#### Fråga 8

Anser Ni att den underhållsskyldiges rätt att göra avdrag på underhållsbidraget för att ha barnet hos sig fyller en viktig funktion eller mer är att uppfatta som en svåruppnåelig rättvisa som hellre skulle kunna undvaras.

Flertalet tingsrätter och advokatbyråer anser att rätten till avdrag för utövat umgänge bör behållas. Uppfattningen om avdragets betydelse är skiftande bland socialförvaltningarna. Majoriteten av försäkringskassorna anser att handläggningen av dessa ärenden är svårhanterlig samt att avdragsrätten medför mer problem än den är avsedd att lösa.

#### Fråga 9

Har ni någon allmän uppfattning om utfyllnadsbidragets berättigande? Är det en lämplig stödform för de ensamstående som har det ekonomiskt och socialt besvärligt eller borde stödet ges i andra former?

Frågan behandlar enbart bidragsförskottets utfyllnadsdel och har i första hand riktats till advokatbyråer, socialförvaltningar och försäkringskassorna. Frågan har heller inte besvarats av tingsrätterna.



Övervägande antalet av de som svarat anser att utfyllnadsbidraget är berättigat. Några socialförvaltningar och försäkringskassor anser att utfyllnadsbidraget borde prövas mot vårdnadshavarens inkomster.

#### Fråga 10

Följande exempel visar på en märklig effekt. En fader är gift och har två barn i det äktenskapet. Han är dessutom underhållsskyldig mot fyra barn från två tidigare äktenskap (två barn i vardera äktenskapet). De fastställda underhållsbidragen är högre till barnen i det senare äktenskapet än till barnen i det första äktenskapet. Barnen i det senare äktenskapet har sålunda fått del av pappans standardhöjning medan denna höjning inte kommit barnen i det första äktenskapet till del.

Hur ser Ni på skillnanden mellan de fastställda bidragen?

En allmän uppfattning är att en omprövning av samtliga underhållsbidrag bör ske genom jämkning eller nya överenskommelser. Några socialförvaltningar och försäkringskassor har påpekat att barn som får underhållsbidrag under bidragsförskotts-nivån erhåller lika stora belopp till sin försörjning p.g.a. att utfyllnadsbidraget jämnar ut skillnader i underhållsbidragets storlek mellan barn i tidigare och senare äktenskap.

Fråga 11

Har Ni någon uppfattning om i vilken utsträckning följande faktorer påverkar underhållsbidragets storlek:

- o Form för bidragets fastställande (avtal mellan parterna, avtal med medverkan av socialnämnd, genom dom etc.)
- o Vårdnadshavarens inkomster
- o Den underhållsskyldige är egen företagare/anställd/studerande

På vilket sätt anser ni att de ovan angivna faktorerna ytterligare påverkar underhållsbidragets storlek i förhållande dels till ett, två eller tre underhållsberättigade och hemmavarande barn hos den underhållsskyldige dels ock till storleken av den underhållsskyldiges inkomster?

Övervägande antalet svaranden anser att formen för underhållsbidragets fastställande inte nämnvärt påverkar bidragets storlek. De flesta anser att det ofta är svårt att bedöma egna företagares inkomster. Några försäkringskassor är av den uppfattningen att underhållsbidrag som fastställs genom dom ibland kan bli oskäligt lågt på grund av att processen i domstol är dispositiv.

Fråga 12

Övriga frågor eller problem som ni har stött på vid handläggningen av mål/ärenden om underhållsbidrag/bidragsförskott och som ni anser att kommittén bör få kännedom om.

I enkäten till försäkringskassorna har denna fråga fått nummer 17.

I svaren från advokatbyråerna har man särskilt framhållit att försäkringskassorna borde kunna lämna förhandsbesked i ärenden om bidragsförskott. Flera av svaren innehåller kritiska synpunkter på att nuvarande beräkningssystem är invecklat och krångligt. Några socialförvaltningar har pekat på att det är svårt att uppnå rättvisa vid bestämmande av underhållsbidragets storlek. Som ett exempel anger en förvaltning att en underhållsskyldig med hög inkomst, hög bostadsstandard och hemmafru inte behöver betala så högt underhållsbidrag medan en underhållsskyldig med låg inkomst och låg bostadsstandard kan få betala ett förhållandevis högt underhållsbidrag. Såväl socialförvaltningar och försäkringskassor har framfört att underhållsbidrags- och bidragsförskottshanteringens uppdelning på flera olika organ leder till onödigt långa handläggningstider och dubbelarbete.

5.3 Sammanfattning av svar på enkät till socialförvaltningar

I november 1989 gjorde kommittén en enkätundersökning bland tretton socialförvaltningar. Svenska kommunförbundet har hjälpt kommittén med att göra ett



representativt urval för landet i stort. I en promemoria har kommittén ställt olika frågor om socialförvaltningens medverkan vid fastställande av underhållsbidrag till barn. (Svar har ej inkommit från Boxholm, Falun och Strömsund). Sammanställningen av socialförvaltningarnas svar finns med som bilaga 3.

I det följande ges en sammanfattning av socialförvaltningarnas svar på de ställda frågorna.

### Fråga 1

Flertalet socialförvaltningar anser att deras uppgift att beräkna och medverka till avtal om underhållsbidrag är en värdefull del i deras möjligheter att etablera en kontakt med parterna och göra en helhetsbedömning av deras sociala situation. Underhållsbidragsfrågan är en naturlig "inkörsport" till andra frågor som ligger inom socialtjänstens område. Om däremot underhållsbidragsfrågan ska begränsas till en rent ekonomisk beräkning, är det enligt flera socialförvaltningar mer logiskt att frågan handhas av annan myndighet och då i första hand av försäkringskassan.

### Fråga 2

Alla tillfrågade socialförvaltningar utom en (Växjö) anser att det förekommer ett dubbelarbete mellan förvaltningen och försäkringskassan i aktuella frågor. Socialförvaltningen i Enköping säger att det är frustrerande och förvirrande för den underhållsskyldige att försäkringskassan hämtar in samma uppgifter som förvaltningen från denne och oklarheter uppstår om vilken myndighet som är



handläggare. Socialförvaltningen i Kiruna anser att försäkringskassan blivit en slags "överprövningsmyndighet" till socialtjänsten. Socialförvaltningen i Sundbyberg är av samma uppfattning och anser att det är mycket olyckligt att försäkringskassan ska "styra" socialförvaltningarnas handläggning. Kristinehamns socialförvaltning säger att varje ärende i genomsnitt kräver två kontakter med handläggare hos försäkringskassan.

### Fråga 3

Flertalet socialförvaltningar uppger att det inte är särskilt ofta som det förekommer olika uppfattningar mellan dem och försäkringskassan om underhållsbidragens storlek. Man har vanligtvis ett gott samarbete och löser tillsammans de problem som uppstår. Socialförvaltningen i Kiruna tycker dock att försäkringskassan ofta är allt för "hård" i sina bedömningar. Man känner sig "ifrågasatta" och anser att försäkringskassan har "makten". Malmö socialförvaltning anser att andra kassor utanför Malmö, som de inte har nära samarbete med, i onödan ifrågasätter de bidrag som fastställts av dem. Regeln att det är socialnämndens bedömning som gäller vid fastställande av bidrag har inte anammats av alla kassor, enligt socialförvaltningen i Malmö. Socialförvaltningen i Örebro säger att där är huvudprincipen att varje myndighet gör sin bedömning och ansvarar för den.

### Fråga 4

De flesta socialförvaltningar uppger att det är vanligt eller mycket vanligt att det förekommer samtal med föräldrarna kring problem om

vårdnad/umgänge och andra sociala problem i samband med att de beräknar och medverkar till avtal om underhållsbidrag. Socialförvaltningen i Kiruna frågar alltid hur föräldrarna har löst frågan om vårdnad/umgänge. Familjerätten ses som en självklar instans både av gifta som ska skiljas och sambor som ska separera. Man vänder sig dit för att få klarhet i vart man vänder sig, enligt socialförvaltningen i Kiruna. Sundbybergs socialförvaltning uppger att föräldrar i regel vet att socialförvaltningen även handlägger dessa ärenden och det blir naturligt att ta upp sina funderingar när man träffar en socialsekreterare.

#### Fråga 5

En klar majoritet av de tillfrågade socialförvaltningarna uppfattar föräldrarnas inställning till och kontakter med förvaltningen i dessa frågor som vanligtvis positiva. Socialförvaltningen i Enköping uppger att familjerätten nu är känd och något som man räknar med som en positiv resurs för alla samhällsmedborgare. De har inte samma "negativa stämpel" som andra grupper inom socialförvaltningen. Man vågar kontakta familjerätten, när problem uppstår i familjerättsliga frågor, säger socialförvaltningen i Enköping. Gävle socialförvaltning anför att många upplever det som positivt att få komma till familjerätten där hjälpen är gratis jämfört med advokat.

#### Fråga 6

Avslutningsvis fick socialförvaltningarna tillfälle att lämna ytterligare synpunkter på den nuvarande administrationen eller andra härmed sammanhängande problem.

Någar av socialförvaltningarna har bl.a. pekat på att bidragsförskottet bör behovsprövas mot barnets och vårdnadshavarens inkomster, att beräkningsmetoderna måste schabloniseras mera och att för många myndigheter är inblandade i de aktuella ärendena i dag. Även behovet av större resurser och bättre utbildningsinsatser har uppmärksamats.

Socialförvaltningen i Enköping anser bl.a. att det skapar många konflikter för handläggarna på socialförvaltningen och försäkringskassorna att socialstyrelsen och riksförsäkringsverket ger dem olika direktiv i en och samma fråga.

Socialförvaltningen i Gävle, som närmare utvecklat sina synpunkter i en särskild bilaga, anser bl.a. att det finns för många detaljbestämmelser som inte går att kontrollera med rimliga arbetsinsatser, t.ex. om bilavdrag, delad hyra med sambo och om egna företagares betalningsförmåga och efterfrågar därför en ökad schablonisering av reglerna.

Malmö socialförvaltning uppger bl.a. att det är svårt att få ett relevant underlag för bedömningen i domstol innan den underhållsskyldiges situation stabiliserats samt att ombudens uppgifter är partiska. Det är otillfredsställande att ingen samordning finns mellan föräldrabalken och bidragsförskottslagen.

ADMINISTRATIVA KONSEKVENSER AV  
UNDERHÅLLSBIDRAGSKOMMITTÉNS FÖRSLAG TILL  
ÄNDRADE REGLER FÖR UTFYLLNADSBIDRAG, PM  
1990-03-30 UPPRÄTTAD AV RIKSREVISIONS-  
VERKET



Förvaltningsrevisionen/F3	1990-03-30	1989:63
	1989-02-02	B 556/89

Regeringen  
Socialdepartementet

Riksrevisionsverket (RRV) har på uppdrag biträtt underhållsbidragskommittén i arbetet med att analysera och kostnadsberäkna de administrativa effekterna av utredningens förslag.

Underhållsbidragskommittén och riksförsäkringsverket har beretts tillfälle att lämna synpunkter på utkast till RRVs promemoria.

./. Uppdraget avslutas med bifogade promemoria.

Revisionsdirektör Hans Noaksson har beslutat i detta ärende i närvaro av föredragande, byrådirektör Per Ängmo.

På  
riksrevisionsverkets vägnar

Hans Noaksson

Per Ängmo

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	INLEDNING.....	99
2	NUVARANDE ADMINISTRATION AV BIDRAGS- FÖRSKOTT OCH UTFYLLNADSBIDRAG SAMT UNDERHÅLLSBIDRAG.....	101
3	UTREDNINGENS FÖRSLAG.....	105
4	BERÄKNINGSUNDERLAG.....	109
5	ADMINISTRATIVA OCH KOSTNADSMÄSSIGA KONSEKVENSER AV UTREDNINGENS FÖRSLAG.....	113
5.1	Administrativa och kostnads- mässiga konsekvenser av "bo- stadsbidragsmodellen".....	113
5.2	Administrativa och kostnads- mässiga konsekvenser av "barn- bidragsmodellen".....	117
5.3	Administrativa och kostnads- mässiga konsekvenser av "grund- bidragsmodellen".....	120
5.4	Sammanfattning.....	124
	Fotnoter.....	127



Riksrevisionsverket (RRV) fick i februari månad 1989 i uppdrag av regeringen att biträda underhållsbidragskommittén med att utreda och beräkna de administrativa konsekvenserna av utredningens förslag. RRV har avgränsat beräkningarna till de förvaltningsorgan som direkt berörs av förslagen. De ev indirekta konsekvenserna för andra organs administrationsbehov har inte uppmärksammats. Vidare har RRVs uppdrag avgränsats från att beräkna konsekvenserna för statens transfereringar eller de samhällsekonomiska kostnaderna. Det bör framhållas att förslagen inte värderats av RRV - endast kostnadsberäknats. Resultaten redovisas i det följande. I ett till regeringen och underhållsbidragskommittén särskilt överlämnat dokument, Uppskattade handläggningstider och ärendevolymer, redovisas det fullständiga beräkningsunderlaget.





2

## NUVARANDE ADMINISTRATION AV BIDRAGSFÖRSKOTT OCH UTFYLLNADSBIDRAG SAMT UNDERHÅLLSBIDRAG

Administrationn av bidragsförskott och utfyllnadsbidrag.

Bidragsförskott och utfyllnadsbidrag\*) administreras riksförsäkringsverkets (RFV) tillsyn.

Inom försäkringskassan är arbetet uppdelat mellan lokalkontoren och centralkontoret. Lokalkontoren tar emot ansökningar, utreder, prövar och beslutar om rätten till bidragsförskott resp utfyllnadsbidrag. Handläggningen av dessa två förmåner sker vanligtvis integrerat. Nästan samtliga vårdnadshavare<sup>1)</sup> som ansöker om bidragsförskott också är berättigade till utfyllnadsbidrag. Lokalkontoren kontrollerar löpande att rättmätiga ersättningar utgår till vårdnadshavare och att ev felaktiga utbetalningar återkrävs. Handläggningstiden för bidragsförskott inkl utfyllnadsbidrag är enligt RFVs senaste mätning (1983) i genomsnitt knappt sex timmar (345 minuter) per ärende.

\*) Bidragsförskott utgår till vårdnadshavare i de fall underhållsskyldig ej uppfyller sin underhållsplikt. Bidraget motsvarar underhållsbidragets storlek. Den underhållsskyldige blir då betalningspliktig gentemot försäkringskassan. Utfyllnadsbidrag lämnas till vårdnadshavare när underhållsbidraget är lägre än "bidragsförskottsnormen" och med ett belopp som svarar mot mellanskillnaden

Varje år inkommer mellan 55 000 och 60 000 ansökningar<sup>2)</sup> om bidragsförskott, utfyllnadsbidrag eller bådadera. Administrationen vid lokalkontoren sysselsatte under år 1988 drygt 400 årsarbetare, vilket motsvarar en kostnad på 89 milj kr.<sup>3)</sup>

Vidare bevakar försäkringskassan att betalningarna från underhållsskyldiga med betalningsansvar gentemot försäkringskassan fullgörs, vilket sker i de fall bidragsförskott utgår. Detta arbete utförs på centralkontoren (inom vissa försäkringskassor dock på lokalkontoren). Vid uteblivna inbetalningar reses krav mot underhållsskyldig. Försäkringskassan utreder då betalningsförmågan och försöker nå samförstånd om en avbetalningsplan. Kan planen inte hållas överlämnas ärendet till kronofogde för indrivning eller andra exekutiva åtgärder. Centralkontoret prövar även de underhållsskyldigas betalningsförmåga i förhållande till underhållsbidragets storlek och försäkringskassans utfyllnadsbidrag.

Ungefär 196 000 underhållsskyldiga är årligen föremål för bevakning.<sup>4)</sup> Verksamheten engagerade under år 1988 drygt 450 årsarbetskrafter.<sup>5)</sup> Detta innebär en administrationskostnad runt 100 milj kr.

Försäkringskassornas sammanlagda kostnad för att administrera bidragsförskott och utfyllnadsbidrag uppgår till ca 190 milj kr.

#### Administrationen av underhållsbidrag

Underhållsbidrag fastställs och jämkas i dag av domstolar. Härutöver kan avtal upprättas av advokater, kommunernas socialnämnder eller i överenskommelse mellan föräldrarna själva.

Årligen fastställs underhållsbidrag eller avtal härom för ca 30 000 barn till nyseparerade föräldrar. Därutöver sker minst lika många jämkningar av redan fastställda underhållsbidrag. Aktuella och tillförlitliga uppgifter om det exakta antalet är dock inte tillgängliga. Uppgifter saknas likaså om ärendemängdens fördelning mellan organen, men uppskattningsvis regleras ungefär hälften av alla underhållsbidrag genom kommunernas försorg.

Okänt är vidare de administrativa kostnaderna, såväl de sammanlagda som statens resp kommunernas. På grund av att både uppgifter om ärendevolymer och handläggningstider saknas har de administrativa kostnaderna ej heller varit möjliga att beräkna.





Utredningen föreslår att nuvarande regler och administration för utfyllnadsbidrag ersätts med någotdera av dessa bidragstyper och administrationssystem:

- Särskilt inkomstprövat barnstöd till ensamstående vårdnadshavare - "bostadsbidragsmodellen"
- Särskilt barnbidrag till ensamstående vårdnadshavare - "barnbidragsmodellen"
- Särskilt behovsprövat barnstöd till vårdnadshavare och ett inkomstprövat barnstöd till ensamstående vårdnadshavare - "grundbidragsmodellen".

Dessutom föreslås att reglerna för bidragsförskott förändras i så måtto att underhållsförskott endast utgår med det belopp som underhållsbidraget är fastställt till.

#### **Bostadsbidragsmodellen**

Modellen innebär att utfyllnadsbidraget ersätts med ett behovsprövat barnstöd relaterat till vårdnadshavarens ekonomiska situation. Barnstödet kan även utgå till föräldrar i ombildade familjer. Det administreras av kommunernas bostadsbidragsenheter.

Försäkringskassorna beslutar om och administrerar handläggningen av underhållsförskott.

### **Barnbidragsmodellen**

Det särskilda barnbidraget föreslås administreras av försäkringskassorna och utgå med ett enhetligt belopp per barn och månad till ensamstående vårdnadshavare. Ensamstående som flyttar samman med annan partner får ett omställningsbidrag som successivt reduceras. Försäkringskassorna handlägger dessutom ärenden avseende underhållsförskott.

### **Grundbidragsmodellen**

I stället för utfyllnadsbidrag fastställer försäkringskassorna ett behovsprövat grundbidrag som utgår till vårdnadshavare som varaktigt bor med barnet. Bidragets storlek bestäms av föräldrarnas gemensamma försörjningsförmåga, barnets inkomster och underhållsbidragets storlek. Det är dock högst satt av riksdagen till ett visst belopp. Ett villkor för grundbidrag är att försäkringskassan också fastställer underhållsbidragets storlek, såvida detta ej redan skett i domstol. Dessutom utgår enligt grundbidragsmodellen ett särskilt behovsprövat tilläggsbidrag till ensamstående vårdnadshavare. Härutöver handlägger försäkringskassorna även ärenden rörande underhållsförskott.

Grundbidragsmodellen innebär således att försäkringskassorna beslutar om och administrerar följande förmåner:

- underhållsbidrag
- grundbidrag
- tilläggsbidrag
- underhållsförskott.





Beräkningarna av de administrativa konsekvenserna av utredningens förslag har avgränsats till de organ som är direkt berörda: försäkringskassorna och kommunernas bostadsbidragsenheter. Förslagets indirekta konsekvenser för myndigheter, kommuner och enskilda har ej beräknats, t ex minskad ärendevolymer hos domstolar och kommunala familjerättsbyråer som följer av grundbidragsmodellen.

Hänsyn har heller inte tagits till den meradministration som uppkommer vid övergången till ett nytt regelverk och övriga initialkostnader, datorkostnaden dock undantagen.

De administrativa kostnaderna för försäkringskassorna har beräknats utifrån uppskattade ärendevolymer och handläggningstider för de enskilda förmånsslagen. Genom att multiplicera ärendevolymer med handläggningstid har den nödvändiga arbetsinsatsen räknats fram. Denna har uttryckts i antal årsarbetskrafter som kostnadsberäknas (kostnader för lön inklusive lkp och lokaler).

Kostnaden av administrationen på kommunernas bostadsbidragsenheter har beräknats på ett annat underlag. Den har framräknats utifrån uppskattad ärendevolymer och ärendets förmodade styckkostnad inkl löner, lokaler och övriga administrativa kostnader.

Samtliga kostnader är beräknade i 1989 års priser.

De redovisade kostnaderna är i hög grad approximativa. De faktiska kostnaderna kan komma att avvika påtagligt från dessa. Avvikelserna torde dock inte bli större än 25 %.

Osäkerheten kring de faktiska administrativa kostnaderna är störst för försäkringskassorna, mindre för kommunernas bostadsbidragsheter.

För kommunerna kan konsekvenserna av förslagen enkelt beräknas. Nuvarande handläggningsrutiner påverkas endast marginellt, och ärendevolymen kan med god precision förutses. Ändock är de administrativa kostnaderna svårbedömda. Anledningen är att det saknas uppgifter om kommunernas nuvarande genomsnittliga handläggningstider och administrationskostnad per ärende. I stället har kostnaden per ärende för en enskild kommun, Stockholm, tjänat som riktmärke. Denna uppfattas av berörda ligga i närheten av kommunernas genomsnittliga ärendekostnad. De administrativa merkostnaderna av förslaget har beräknats utifrån detta riktvärde och den förväntade volymökningen.

För försäkringskassorna är osäkerheten kring de administrativa kostnaderna av annat slag. Förslagen påverkar befintliga handläggningsrutiner i väsentlig grad och resulterar samtidigt i helt nya. Dessutom låter sig inte ärendevolymer enkelt beräknas. Däremot är den nuvarande kostnaden väl känd.

Beträffande handläggningstiden består osäkerheten i att bedöma den motiverade arbetsinsatsen. Av naturliga skäl finns i dag inga tillförlitliga

uppgifter om tidsåtgång för de föreslagna förmånerna eftersom de inte tagits i bruk. Tyvärr saknas aktuella och tillförlitliga uppgifter om handläggningstider för andra administrativt liknande ersättningsförmåner. Möjligheten att utifrån befintliga ärendetidsstudier beräkna handläggningstider har därför inte funnits.

En ytterligare osäkerhet är att utifrån kommitténs förslag bedöma nödvändiga handläggningsmoment. Förslagen är i några avseenden inte tillräckligt preciserade för att ligga till grund för ett tänkt regelverk och handläggningsrutiner. Detta gäller främst omfattningen av kontroll- och bevakningsinsatser.

Handläggningstiderna har i stor utsträckning uppskattats utifrån ett antal handläggares samlade erfarenhet och bedömningar.

De förväntade handläggningstiderna har vidare utgått från nuvarande produktivitet. Förbättrat ADB-stöd, mindre generös kundservice, förenklade handläggningsrutiner och mer uppgiftsanpassad arbetsorganisation höjer produktiviteten högst märkbart. Handläggningstiderna blir då betydligt kortare.

Vad gäller försäkringskassornas ärendevolymer baseras de huvudsakligen på befintlig statistik, som tillhandahållits av RFV och underhållsbidragskommittén. Den är dock inte fullständig. Väsentliga data saknas avseende underhållsbidrag. Volymuppgifterna har i icke oväsentlig omfattning måst uppskattas på mer eller mindre säkra antaganden.



En grundläggande premis för beräkningarna av de administrativa kostnaderna för kommunerna och i synnerhet för försäkringskassorna är att nuvarande grundläggande förhållanden och beteenden hos föräldrar inte förändras till följd av förslagen. Det gäller t ex skilsmässofrekvens, antal barn, de underhållsskyldigas betalningsförmåga, familjeombildningsfrekvens osv.

Beräkningarna vilar således på flera antaganden med varierande rimlighet och precision. I betydande utsträckning samvarierar dessa med de olika modellerna. Det säkraste beräkningsunderlaget finns för bostadsbidragsmodellen och barnbidragsmodellen. Kommande ärendevolymer kan tämligen enkelt beräknas. Konsekvenserna för ärendehandläggningen likaså, dock med viss reservation för försäkringskassornas administration av underhållsförskott. Sämre kvalitet håller beräkningsunderlaget för grundbidragsmodellen. Ärendevolymer är svåruppskattad, framför allt för underhållsbidrag. Avgörande är här i vilken utsträckning föräldrarna väljer att fastställa underhållsbidrag hos försäkringskassan framför andra alternativ. Svåruppskattad är vidare handläggningstiderna, främst till följd av att kravet på kontroll- och bevakningsinsatser enligt förslagen ej preciserats i tillräcklig omfattning.

5

ADMINISTRATIVA OCH KOSTNADSMÄSSIGA  
KONSEKVENSER AV UTREDNINGENS FÖRSLAG5.1 Administrativa och kostnadsmässiga  
konsekvenser av "bostadsbidragsmodellen"

Förslagen enligt denna modell medför för ett verksamhetsår att:

- kostnaden för att administrera underhållsförskott uppgår till ca 120 milj kr
- kostnaden för att administrera barnstödet uppgår till ca 40 milj kr
- försäkringskassornas administrationskostnader minskar med ca 70 milj kr
- den sammanlagda administrationskostnaden uppgår till ca 160 milj kr.
- kommunernas administrationskostnader ökar med 40 milj kr
- statens kostnad minskar med ca 30 milj kr.

### Kommunernas administration

Administrationen på kommunernas bostadsbidragsenheter fördyras i tämligen begränsad omfattning av att handlägga ett inkomstprövat barnbidrag.

Ärendehandläggningen kan mycket väl integreras i befintliga rutiner för prövning av och beslut om bostadsbidrag. Handläggningsrutinen för bostadsbidrag påverkas inte alls. Ansökan, som skall förnyas varje år, kan göras på samma blankett som för bostadsbidrag. De uppgifter som behövs för beslut om bostadsbidrag är med två undantag tillräckliga även för barnstödet. Detsamma gäller kontroll av lämnade uppgifter. I dag finns datorstöd för att beräkna bostadsbidragets storlek och sända ut de månatliga utbetalningsavierna. Det kan med mindre ändringar i datorprogrammet utnyttjas för uträkning och utbetalning av ett inkomstprövat barnstöd.

Den nuvarande handläggningen av bostadsbidrag har beräknats kosta ca 500 kr per ärende och år för personal och lokaler. Inkluderas även dator- och portokostnader stiger beloppet till i genomsnitt 700 kr per ärende.<sup>6)</sup>

Den mer påtagliga effekten på bostadsbidragsenheternas administration av det inkomstprövade barnstödet är att ärendemängden ökar. Uppskattningsvis tillkommer årligen ca 36 000 ansökningar från ensamstående föräldrar som inte är berättigade till bostadsbidrag men väl ett särskilt barnstöd.<sup>7)</sup> Ungefär 80 % av de bidragsberättigade vårdnadshavarna antas i dag erhålla bostadsbidrag.

Kommunernas administrationskostnad för ett inkomstprövat barnstöd beräknas uppgå till totalt 40



milj kr per år.<sup>8)</sup> För att handlägga inkommande ansökningar behövs personal och lokaler motsvarande ca 18 milj kr. I totalkostnaden ingår även dator- och portokostnader om ca 22 milj kr per år, samt kostnader för boverkets tillsynsverksamhet om ca 100 000 kr.<sup>9)</sup>

Införs ett särskilt barnstöd tillkommer dessutom vissa omläggingskostnader. Datorprogram skall skrivas om, handböcker skrivas m m, vilket beräknats till en engångskostnad om ca 5 milj kr.

### Försäkringskassornas administration

Ett inkomstprövat barnstöd innebär att försäkringskassorna endast beslutar om och administrerar underhållsförskott. Konsekvenserna härav blir att:

- Ärendehandläggningen på lokalkontoren förenklas avsevärt. Handläggningstiderna minskar från tider över 345 minuter till ca 225 minuter per ärende
- Ärendemängden på lokalkontoren minskar, från ca 48 000 till 34 000 ansökningar per år
- Ärendemängden på centralkontoren minskar, från 196 000 till 132 000 bevakningsärenden per år.

Att ärendehandläggningen på lokalkontoren förenklas beror i huvudsak på att skälighetsprövningen av underhållsbidraget helt uteblir och att bevaknings- och kontrollrutinerna blir mindre omfattande. Handläggningstiden inkl bevakning och viss kravverksamhet gentemot vårdnadshavare har uppskattats till 225 minuter per ärende.<sup>10)</sup>



Dessutom minskar antalet ansökningar från vårdnadshavare. En anledning är att vårdnadshavare utan fastställt underhållsbidrag eller med nollavtal förlorar rätten till bidragsförskott. En annan anledning är att ansökningar som i dag endast avser utfyllnadsbidrag bortfaller. Ärendevolymen på lokalkontoren beräknas därför minska från nuvarande 48 000 ärenden till ca 34 000.<sup>11)</sup>

En konsekvens av lokalkontorens minskade ärendevolymer blir att även centralkontorens volym sjunker. Närmare 64 000<sup>12)</sup> av de totalt 196 000 underhållsskyldiga som i dag står under centralkontorens bevakning förväntas falla bort. Dessa har ej någon underhållsplikt, varför bidragsförskott ej heller kan utgå till vårdnadshavare. Emellertid påverkas inte resursbehovet i någon större omfattning härav. Även om denna grupp utgör en betydande del av det totala antalet underhållsskyldiga är de aldrig föremål för försäkringskassans kravverksamhet eftersom de inte behöver betala något underhållsbidrag till vårdnadshavare. Härutöver bortfaller ca 66 000 av de underhållsskyldiga för bevakning och viss utredning. Anledningen är att underhållsbidraget enligt förslaget inte skall prövas i förhållande till aktuell inkomst.<sup>13)</sup> Resursbehovet beräknas härigenom minska med ca 15 årsarbetskrafter.<sup>14)</sup>

För försäkringskassorna innebär ett inkomstprövat barnstöd ett väsentligt mindre resursbehov. Den administration som skulle behövas för att handlägga underhållsförskott på lokalkontoren kan beräknas till mellan 75 och 125 årsarbetskrafter och med 100 årsarbetskrafter som riktvärde.<sup>15)</sup> På centralkontoren minskar resursbehovet marginellt, ca 15 årsarbets-

krafter. Fortfarande skulle kravverksamheten där motsvara närmare 450 årsarbetskrafter.<sup>16)</sup>

Sammantaget skulle administrationen motsvara bortemot 550 personår, eller 118 milj kr per år. I förhållande till nuvarande administration medför detta för central- och lokalkontoren ca 330 färre årsarbetskrafter<sup>17)</sup> eller ca 70 milj kr mindre i årligt anslag.

### Statens kostnad<sup>18)</sup>

Administrationen av ett inkomstprövat barnstöd ökar uppskattningsvis kommunernas kostnader med ca 40 milj kr per år. Försäkringskassornas kostnad för administration av underhållsförskott kan beräknas till ca 120 milj kr.

Om kommunernas merkostnad kompenseras av staten uppgår den sammanlagda kostnaden till 160 milj kr per år. I förhållande till dagens administrationskostnader innebär förslaget dock en årlig inbesparing om ca 30 milj kr.

### 5.2 Administrativa och kostnadsmässiga konsekvenser av "barnbidragsmodellen"

Enligt denna modell resulterar förslagen i att:

- kostnaden för att administrera ett särskilt barnbidrag kan uppskattas till drygt 4 milj kr per år

- kostnaden för att administrera underhållsförskott kan beräknas till ca 120 milj kr per år
- den sammanlagda årskostnaden uppgår till ca 125 milj kr
- försäkringskassornas och statens årliga administrationskostnader reduceras med ca 65 milj kr.

Administrationen av särskilt barnbidrag blir för försäkringskassan blygsam. Bidraget administreras av lokalkontoren. Handläggningen består i huvudsak av att kontrollera att de uppgifter som vårdnadshavare lämnat i sin ansökan är riktiga; att vårdnadshavaren bor ensam och har den faktiska vårdnaden om barn t.ex. Utbetalningarna till vårdnadshavaren samordnas med det allmänna barnbidraget och ombesörjs av RFVs centraldator. Ansökan behöver bara förnyas om vårdnads- eller försörjningssituationen, såsom samboförhållande, ändras. Vid sammanboende utgår ett lägre bidrag som successivt upphör, s k omställningsbidrag. En viss efterkontroll av att vårdnadshavaren ej sammanbor och att barnen ej bytt vårdnadshavare blir därför nödvändig. Handläggningsmomenten liknar med något undantag nuvarande rutiner för prövning, beviljande, utbetalning och efterkontroll av flerbarnstillägg. Handläggningen har uppskattats till ca 75 minuter per ärende inkl efterkontroll och ev återkrav.<sup>19)</sup>

Uppskattningsvis väntas varje år ca 18 000 vårdnadshavare ansöka om bidrag, vilket är närmare 80 % av samtliga nyseparerade vårdnadshavare. Övriga förmodas flytta samman med annan partner eller av andra skäl ej vara berättigade till bidraget.<sup>20)</sup>



Kostnaden för att administrera detta bidrag vid försäkringskassornas lokalkontor beräknas uppgå till knappt 4 milj kr<sup>21)</sup>, vilket motsvarar ca 17 årsarbetskrafter. Härtill kommer kostnader för datorbearbetningar och RFVs tillsynsverksamhet. Den årliga kostnaden av att underhålla datorstödet är ca 600 000 kr med nuvarande bearbetningskapacitet. RFVs tillsynsansvar förmodas ta en halv årsarbetskraft i anspråk, vilket motsvarar ungefär 100 000 kr. Det sammanlagda årliga resursbehovet uppgår därmed till drygt 4 milj kr.

I samband med att det särskilda barnbidraget införs uppkommer vissa omlägningskostnader i form av ändringar i datorprogram och framtagande av kravspecifikation, nya handböcker, information och utbildning. Dessa har beräknats kräva en engångskostnad på 1,5 milj kr.

Utöver det särskilda barnbidraget skall försäkringskassorna även handlägga underhållsförskott. Administrationen av dessa förmåner berör inte varandra. Resursbehovet för att handlägga underhållsförskott har därför beräknats till samma storlek som i bostadsbidragsmodellen, dvs kring 120 milj kr.

Förslaget med ett särskilt barnbidrag betyder således att försäkringskassornas och RFVs årliga resursbehov ökar med drygt 4 milj kr utöver de 120 milj kr som behövs för att handlägga underhållsförskott.<sup>22)</sup>

Jämfört med försäkringskassornas nuvarande förhållanden medför förslaget att behovet minskar med drygt 300 årsarbetare eller drygt 65 milj kr.<sup>23)</sup>



Att införa ett särskilt barnbidrag och som skall administreras av försäkringskassorna förväntas kosta staten ca 4 milj kr per år och 1,5 milj kr som en engångsutgift. Härutöver tillkommer ca 120 milj kr för administration av underhållsförskott. I jämförelse med försäkringskassornas nuvarande administration minskar den årliga kostnaden med ca 65 milj kr.

### 5.3 Administrativa och kostnadsmässiga konsekvenser av "grundbidragsmodellen"

Förslagen enligt denna modell medför att:

- den årliga kostnaden för att administrera underhållsbidrag uppskattas till ca 65 milj kr inom intervallet 50-80 milj kr
- den årliga kostnaden för att administrera grundbidrag uppskattas till ca 10 milj kr inom intervallet 7-13 milj kr
- den årliga kostnaden för att administrera tilläggsbidrag förmodas uppgå till ca 18 milj kr inom intervallet 14-22 milj kr
- den årliga kostnaden för att administrera underhållsförskott kan väntas uppgå till drygt 115 milj kr inom intervallet 110-120 milj kr
- den sammanlagda administrationskostnaden kan uppskattas till 210 milj kr inom intervallet 185-235 milj kr per år

- statens och försäkringskassornas administrationskostnader ökar med ca 20 milj kr per år.

Grundbidragsmodellen innebär att försäkringskassan skall fastställa underhållsbidrag, grundbidrag och tilläggsbidrag samt besluta om underhållsförskott. De administrativa konsekvenserna blir omfattande. En anledning är att modellen rymmer fyra slags ärendegrupper, varav samtliga förutom underhållsförskott är helt nya.

En annan anledning är att de är mycket handläggningskrävande. Beslut om bidragsbelopp skall i samtliga fyra ärendeslag grundas på föräldrarnas försörjningsförmåga, vilket förutsätter ett betydande informationsunderlag och grundliga utredningar som dessutom behöver förnyas vid förändringar i försörjningsförmågan. Härutöver skall samtliga ärenden som ej jämkats kontrolleras vart tredje år, vilket också kräver förnyade upplysningar och utredningar.

En tredje anledning till den omfattande administrationen är ärendevolymerna. Sammantaget väntas kassorna årligen administrera närmare 140 000 ansökningar<sup>24)</sup> och jämkningar av bidrag, varav 60 000 för underhållsbidrag, 55 000 för grundbidrag och 20 000 för tilläggsbidrag. Dessutom tillkommer en årlig kontroll av närmare 250 000 ärenden. Härutöver skall 35 000 ansökningar om underhållsförskott och lika många jämkningar handläggas.

Grundbidragsmodellen är således ytterst resurskrävande. Totalt behövs närmare 1 000 årsarbetskrafter enligt beräkningarna.

I det följande redovisas närmare de administrativa konsekvenserna av grundbidragsmodellens fyra ärendeslag.

Administrationn av underhållsbidrag innebär att försäkringskassorna skall

- fastställa bidragsbelopp vid förstagångsansökan
- jämka beloppet vid behov
- kontrollera att rättmätiga underhållsbidrag utgår.

För att fastställa och jämka underhållsbidrag krävs långtgående utredningar av föräldrarnas försörjningsförmåga, vilket förutsätter ett stort antal faktauppgifter. Denna handläggning beräknas ta ca 4,5 timmar.<sup>25)</sup> Det är den tid som uppmätts vid de försäkringskassor där försök redan gjorts.

För att kontrollera att rätt underhållsbidrag utgår i förhållande till försörjningsförmågan är det tillräckligt med en kortare utredning, ca 1,5 timme.<sup>26)</sup>

Ett och samma ärende kan behöva jämkas och kontrolleras åtskilliga gånger, hur många beror på antalet större förändringar i försörjningsförmåga och för hur många år underhållsbidrag utgår, dvs ärendets "livslängd". Den genomsnittliga "livslängden" kan beräknas uppgå till knappt 11 år.<sup>27)</sup> Under den tiden kommer bidragsbeloppet att i medeltal jämkas två gånger och kontrolleras lika ofta. Den sammanlagda handläggningstiden för ett ärende under hela dess "livslängd" är närmare 12 timmar.<sup>28)</sup> Antalet årligen inkomna ärenden har beräknats till 25 000 ärenden.



Det totala resursbehovet uppgår till ca 295 årsarbetskrafter, vilket motsvarar knappt 65 milj kr. Men mot bakgrund av den osäkerhet som tidigare redovisats i beräkningsunderlaget kan kostnaderna bli både högre och lägre, troligen dock inom intervallet 50-80 milj kr.<sup>29)</sup>

Administrationen av grundbidrag är i förhållande till underhållsbidrag väsentligt enklare, trots att den individuella behovsprövningen och informationsunderlaget är lika omfattande. I likhet med underhållsbidrag skall grundbidragen jämkas och kontrolleras. Men i allt väsentligt kan informationsunderlag och utredningar för att fastställa, jämka och kontrollera underhållsbidrag även utnyttjas för motsvarande aktiviteter av grundbidrag. Dessa uppskattas inte ta mer än 30-60 minuter per ärende.<sup>30)</sup> En förutsättning är dock att ansökningarna görs samtidigt.

Den genomsnittliga handläggningstiden för ett ärende under hela dess "livslängd" är drygt 3 timmar.<sup>31)</sup> "Livslängden" är beräknad till knappt 12 år. Antalet årligen tillkommande bidragsberättigande ansökningar är drygt 18 000. Detta motsvarar ett resursbehov om ca 50 årsarbetskrafter eller ca 10 milj kr.<sup>32)</sup>

Att administrera tilläggsbidrag är däremot mera resurskrävande. Cirka 85 årsarbetskrafter behövs till en årlig kostnad av ca 18 milj kr.<sup>33)</sup> Mest personal, ca 75 heltidstjänster, behövs för att kontrollera samtliga 180 000 ärenden. Uppskattningsvis tar varje kontroll ca 40 minuter. Att årligen ta emot och registrera de förväntade 20 000 ansökningarna om tilläggsbidrag beräknas ta lika lång tid, vilket motsvarar ca 10 årsarbetskrafter. Några samordningsvin-



ster med att integrera handläggningen med underhålls- och grundbidrag finns inte.

Utöver dessa tre ärendeslag skall försäkringskassa även administrera underhållsförskott. Handläggningstid och även ärendevolym är densamma som i övriga modeller, dock med undantag av att handläggningstiden bedöms kunna minskas med ca 15 minuter genom att använda upplysningar som lämnats vid ansökan om underhållsbidrag. Resursbehovet på lokalkontoren minskar härigenom med 5 årsarbetskrafter till 90. Kravverksamheten på centralkontoren berörs dock inte alls. Den förmodas precis som enligt de två andra modellförslagen engagera ca 450 heltidstjänster. Den sammanlagda kostnaden för att administrera underhållsförskott på lokal- och centralkontoren uppgår till ca 115 milj kr, vilket motsvarar 540 årsarbetskrafter.<sup>34)</sup>

Det sammanlagda resursbehovet för att administrera samtliga fyra ärendeslag enligt grundbidragsmodellen kan uppskattas till ca 970 årsarbetskrafter, vilket motsvarar ca 210 milj kr. Kostnaden är approximativ. Den kan med tidigare nämnda reservationer bli både väsentligt större (235 milj kr) och mindre (185 milj kr). I förhållande till dagens administrationskostnad innebär detta en ökning med ca 20 milj kr om året.

#### 5.4 Sammanfattning

Enligt utredningen bör nuvarande regler för och administration av utfyllnadsbidrag ersättas. Tre alternativa modeller föreslås. Kostnaden för administrationen på försäkringskassor och kommunernas bostadsbi-

dragsenheter skiljer sig stort. I tabellen nedan redovisas dessa beräkningar.

De administrativa kostnaderna enligt de tre modellförslagen

Modellförslag	Administrationskostnad per år (milj kr)	Administrationskostnad i förhållande till nuvarande regler
Bostadsbidrag	160	- 30
Barnbidrag	125	- 65
Grundbidrag	210	+ 20

Som framgår är barnbidragsmodellen den minst kostnadstyngda. I förhållande till dagens administration minskar kostnaderna med ca 65 milj kr. Den mest resurskrävande är grundbidragsmodellen. Här ökar i stället de administrativa kostnaderna med ca 20 milj kr.



## FOTNOTER

1) 82 % av vårdnadshavarna (VHV) uppbär både förskott och bidrag

Uppgifter för år 1988:

Barn med:

Förskott + utfyllnad	223 700	motsvarar antal VHV	158 700
Utfyllnad (enbart)	31 700	"-	22 500
Förskott (enbart)	15 000	"-	10 600
-----		-----	
Totalt	270 400	"-	191 800

Vårdnadshavare har i genomsnitt 1,4 barn och 1,2 barn med samma underhållsskyldig.

2) Ärendevolymen på lokalkontoren

Antal ansökningar per år: 55 000-60 000 under de senaste fem åren. En ansökan görs för varje barn. VHV med flera barn lämnar därför flera ansökningar, ett för varje barn, men de handläggs alltid samtidigt om barnen har gemensamma föräldrar.

För att få en korrektare uppfattning och kassornas arbetsbelastning är det därför bättre att räkna antalet ansökningar med gemensam vårdnadshavare och underhållsskyldig (VHV-ansökningar).



Antal VHV-ansökningar per år: 48 000 (57 500  
ansökningar C 1,2)

3) Antal årsarbetare (åa) på lokalkontoren

Enligt uppgift från RFV var 414 åa i december 1988  
engagerade i handläggningen av bidragsförskott och  
utfyllnadsbidrag.

Varje årsarbetare beräknas under budgetåret 1989/90  
kosta 215 000 kr per år i lön inklusive lkp (185 000  
kr) och i lokalbehov (30 000 kr). En årsarbetskraft  
motsvarar 81 000 ärendetidsminuter.

$414 \text{ åa} \times 215 \text{ 000 kr} = 89 \text{ milj kr}$

4) Ärendevolymen på centralkontoren

Antal underhållsskyldiga (UHS): 196 117 (1988), varav  
64 000 ej bevakas därför att underhållsbidrag var  
fastställt till 0 kr.

Antal impulser om betalningsanmärkningar per månad:  
26 000-28 000, dvs ca 325 000 per år, vilka alla  
måste utredas.

5) Antal åa på centralkontoren

Enligt uppgift från RFV var 468 åa engagerade med  
kravärenden (inkl de försäkringskassor som har  
kravverksamheten överförd till lokalkontoren).

$468 \text{ åa} \times 215 \text{ 000 kr} = 100 \text{ milj kr}$

## 6) Ärendekostnad för bostadsbidrag

Uppgifterna avser Stockholms kommun. Kostnadsnivån i landets övriga kommuner ligger troligen på samma nivå. Uppgift om genomsnittlig administrationskostnad för riket saknas

## 7) 36 000 fler ansökningar

Av alla bidragsberättigade vårdnadshavare antas ca 80 % erhålla bostadsbidrag. Således medför det särskilda barnstödet inte någon större ökning i ärendevolymen, ca 36 000 ärenden ( $178\ 000 \times 20\ \% = 35\ 600$ )

## 8) Administrationskostnaden

Avser kostnaderna för 1989:

Kostnad för ärendehandläggning (personal och lokaler):

$36\ 000$  ärenden  $\times$   $500$  kr =  $18$  milj kr.

Datorkostnad:

$178\ 000$  ärenden  $\times$   $10$  kr/körning  $\times$   $12$  månader =  $20$  milj kr

Portokostnad:

$36\ 000$  ärenden  $\times$   $6$  kr/utbetalningsavi  $\times$   $12$  mån =  $2$  milj kr

Totalt:  $40$  milj kr

## 9) Boverkets tillsyn

Tillsynen engagerar en halv årsarbetskraft (handläggare), vilket motsvarar 100 000 kr. (RRVs uppskattning. Motsvarande tillsyn på RFV beräknas av RFV utövas av en halvtidstjänst)

## 10) 225 minuters handläggningstid i förskottsärenden

Se särskilt PM; Uppskattade handläggningstider och ärendevolymer

## 11) Minskad ärendevolymer på lokalkontoren

Om antalet VHV-ansökningar är 48 000 utgör 5 800 ansökningar (12 %) enbart utfyllnadsbidrag. Dessutom bortfaller ansökningar från VHV som ej har fastställt underhållsbidrag, vilka motsvarar 10 % eller 4 800 av alla ansökningar. Därutöver bortfaller troligtvis hälften av ansökningarna från vårdnadshavare som i dag har nollavtal, vilket motsvara ca 3 400 ansökningar (7 %). Sammanlagd ärendeminskning:  $5\,800 + 4\,800 + 3\,400 = 14\,000$  ärenden,  $48\,000 - 14\,000 = 34\,000$

## 12) 64 000 färre ärenden på centralkontoren

Av alla underhållsskyldiga har i dag 64 000 inget underhållsbidrag fastställt eller bidraget fastställt till 0 kr. Denna grupp bortfaller helt.

## 13) Färre "impulsärenden" på centralkontoren

Antalet impulser om underhållsskyldiga med förändrad SGI är ca 66 000 per år.

Lista med impulser kommer 2 ggr per år och omfattar 30 000-35 000 poster, 33 000 i medeltal.

## 14) Färre årsarbetskrafter på centralkontoren

Centralkontorens 64 000 färre ärenden utan underhållsplikt reducerar resursbehovet endast marginellt, ca 2 årsarbetskrafter.

Varje impuls på SGI-listan tar ca 10 min att kontrollera mot akt m m. Ca 20 % utreds vidare, vilket tar ca 30 min. I de fall (ca hälften) där allt talar för att UHB är för lågt i förhållande till den nya inkomsten skickas ärendet till lokalkontoren för ytterligare utredning.

Uträkning:	66 000 x 10 min =	660 000 min
	13 200 x 30 min =	396 000 min
		1 056 000 min = 13 åa
		(åa = 81 000 min)

## 15) 100 åa för administration av underhållsförskott på lokalkontoren

Se särskilt PM; Uppskattade handläggningstider och ärendevolymer



16) 450 åa på centralkontoren

468 - 15 = 453 åa

17) 300 färre årsarbetskrafter på försäkringskassorna

På lokalkontoren: i dag = 414 åa

behov = 100 åa

rationaliseringsvinst = 314 åa.

På centralkontoren: i dag = 468 åa

behov = 453 åa

rationaliseringsvinst = 15 åa.

Sammanlagd rationalisering = 329 åa

$329 \times 215\ 000\ \text{kr} = 70\ \text{milj}\ \text{kr}$

18) Statens nettokostnad

Merkostnad för administration på kommunerna = 40 milj kr

Personalinbesparingar på försäkringskassan = 70 milj kr (inkl lokaler)

Nettoinbesparing för staten = 30 milj kr (40 - 70)

19) Handläggningstid för särskilt barnbidrag

Se särskilt PM; Uppskattade handläggningstider och ärendevolymer.

20) Ca 18 000 ansökningar per år

25 000-30 000 barn berörs varje år av familjesplittring, dvs att barnen ej längre bor tillsammans med båda föräldrarna. Av dessa barn bedöms ca 2 000 vara barn till förälder som omgående flyttar samman med annan partner. Ytterligare 2 000 barn bedöms av olika skäl ej vara berättigade till bidraget och ytterligare 500 placerade i fosterhem eller liknande.

Således skulle mellan 20 500 och 25 500 barn vara berättigade till bidraget, vilket motsvaras av 14 600 resp 18 200 VH. Som ett medeltal har beräkningarna grundats på 18 000 ärende per år.

21) Kostnaden av att administrera särskilt barnbidrag

18 000 x 75 ärendetidsminuter = 1 350 000 minuter  
 1 350 000 minuter = 17 åa  
 17 åa x 215 000 kr = 4 milj kr

22) Kostnad för administration av underhållsförskott

På LK:	100 åa	=	22 milj kr
På CK:	453 åa	=	97 milj kr
Totalt:	553 åa	=	120 milj kr

23) Minskade kostnader för staten

(Uppgifter inom parentes avser milj kr)

I dag	Kommande behov			Differens
	förskott	bidrag	totalt	
LK: 414 åa (89)	100 åa (22)	17 åa (4)	117 åa (26)	297 åa (63)
CK: 468 åa (100)	453 åa (97)	0 åa (0)	453 åa (97)	15 åa (3)
Tot: 882 åa (189)	553 åa (119)	17 åa (4)	570 åa (123)	312 åa (66)

24) 150 000 ansökningar och 250 000  
kontrollärenden

	Under- hålls- bidrag	Grund- bidrag	Tilläggs- bidrag	Totalt
Förstagångs- ansökningar	18 000	22 000	20 000	60 000
Jämknings- ansökningar	42 000	33 000	-	75 000
Kontrollärenden	50 000	45 000	150 000	245 000

25) 4,5 timmars handläggningstid i  
jämkningsärenden

Se PM: Uppskattade handläggningstider och  
ärendevolymer

26) 1,5 timmars handläggningstid i  
kontrollärenden

Se PM: Uppskattade handläggningstider och  
ärendevolymer

27) "Livslängden" för ett underhållsbidragsärende

Ärendestocken: 275 000 (330 000 barn med UHB C VHV-faktorn 1,2. Totalt beräknas 360 000 barn vara berättigade till UHB. 90 % av dessa förmodas således handläggas av försäkringskassorna).

Årlig ärendetillströmning: 25 000 (18 000 förstagångsansökningar + 90 % av de 8 000 ärenden där domstol fastställer förstagångsansökan och som senare kommer begära jämkning hos försäkringskassan).

Ärendets genomsnittliga livslängd: 275 000 C 25 000 = 11 år

28) 16 timmars handläggningstid per ärende

Handläggningstid per år och ärende: 16 timmar  
 (275 000 ärenden C 295 åa = 87 minuter per ärende  
 87 minuter x 11 år = 957 minuter, dvs 16 timmar)

29) 295 årsarbetskrafter

25 000 ärenden x 957 minuter = 295 åa  
 (åa = 81 000 minuter)

295 åa x 215 000 kr = 65 milj kr

30) Handläggningstider för grundbidrag

Se särskilt PM: Uppskattade handläggningstider och ärendevolymer



31) Sammanlagd handläggningstid om drygt 3 timmar

Ärendestocken: 216 000 (260 000 barn med grundbidrag - VHV- faktorn 1,2)

Årlig ärendetillströmning: 22 000  
 Ärendets livslängd: 10 år (216 000 C 22 000)  
 Handläggningstid per år och ärende: 19 minuter per ärende  
 (216 000 ärenden C 50 åa).

Sammanlagd handläggningstid per ärende: 3,3 timmar  
 (10 år x 20 min = 3,3 timmar)

32) 50 årsarbetskrafter

22 000 ärenden x 190 minuter = 50 åa  
 50 åa x 215 000 kr = 10,8 milj kr.

I övrigt se särskilt PM: Uppskattade handläggningstider och ärendevolymer.

33) 85 årsarbetskrafter

Kontrollärenden: 150 000 x 40 minuter = 75 åa  
 Förstagångsansökningar: 20 000 x 40 minuter = 10 åa  
 Totalt: 85 åa

85 åa x 215 000 kr = 18 milj kr

## 34) 540 årsarbetskrafter

Se särskilt PM: Uppskattade handläggningstider och ärendevolymer

## 35) Grundbidragsmodellens administrativa kostnader

	Administration	
	åa	milj kr
Grundbidragsmodellen		
Administration av underhållsbidrag	295	65
Administration av grundbidrag	50	10
Administration av tilläggsbidrag	85	18
Administration av underhållsförskott	<u>540</u>	<u>115</u>
Totalt	970	210
Nuvarande administration av		
bidragsförskott och utfyllnadsbidrag	880	190
Differens	+90	+20



SAMMANSTÄLLNING AV SVAR PÅ KOMMITTÉNS  
ENKÄTUNDERSÖKNING I FEBRUARI 1988





Svar på kommitténs enkät till tingsrätter har inkommit från Stockholms tingsrätt (St-Tr), Jönköpings tingsrätt (Jkn-Tr), Malmö tingsrätt (Mlm-Tr), Sundsvalls tingsrätt (Sv-Tr) och Umeå tingsrätt (Um-Tr).

I det följande anges frågorna i enkäten i den ordning de är ställda. Efter varje fråga redovisas svaret från respektive tingsrätt. Det kan anmärkas att Stockholms tingsrätt i svar också hänvisat till kopior av de remissyttranden som tingsrätten avgivit över Ensamförälderkommitténs betänkande (SOU 1983:51) Ensamföräldrarna och deras barn samt riksdagensrevisorers rapporter 1983/84:9, 1984/85:5 och 1984/85:6 om statens utgifter för bidragsförskott (remissyttrandena är här uteslutna).

1. Hur ser Ni i stort på utformningen av föräldrabalkens regler om underhållsbidrag i förhållande till utformningen av reglerna om bidragsförskott?

St-Tr Utformningen av reglerna enligt föräldrabalken är - som tingsrätten framhållit i de nämnda remissvaren - ändamålsenliga och enkla att tillämpa. Socialstyrelsens anvisningar, vilka tingsrätten använder som ett hjälpmedel, kompletterar på ett lättfattligt sätt föräldrabalkens regler. (Anvisningarna kommenterar tingsrätten mera nedan.)

Tingsrätten har ingen erfarenhet att redovisa angående reglerna om bidragsförskott. Dessa regler

tillämpas inte vid tingsrättens bedömningen. Yrkanden om bidrag är dock självfallet ofta bestämda med utgångspunkt från dessa regler.

Jkn-Tr Det förefaller inte meningsfullt att jämföra de olika regelsystemen eftersom dessa har helt olika syften. Underhållsfrågan skall bedömas utifrån den underhållsskyldiges ekonomiska förmåga att utge bidrag och barnets behov. Även vårdnadshavarens ekonomiska förhållanden skall beaktas vid prövningen. Det är därför inte möjligt att tillämpa den schabloniserade ordning som gäller i fråga om bidragsförskott som utbetalas av staten.

MLm-Tr Det kan konstateras att bidragsförskottet i åtskilliga fall är betydligt större än det underhållsbidrag som kan dömas ut med tillämpning av reglerna om underhållsbidrag i föräldrabalken. - En beräkning av underhållsbidrag enligt de i prop. 1978/79:12 s. 103 angivna formeln kan i vissa situationer, då vårdnadshavaren har mycket stora inkomster, medföra att underhållsbidraget fastställs till ett belopp som understiger bidragsförskottet, trots att den underhållsskyldige mycket väl skulle ha förmåga att betala ett så högt belopp.

Sv-Tr I flertalet mål vid allmän domstol om underhållsbidrag är det numera i praktiken endast fråga om att fastställa storleken av den underhållsskyldiges återbetalningsskyldighet mot FK:n, och barnets krav på underhållsbidrag av den underhållsskyldige framstår som en skenrättegång. Behovet av en genomgripande reform är påtagligt. Prövningen av de underhållsskyldiges återbetalningsskyldighet borde på sikt kunna i stor utsträckning avföras från de allmänna domstolarna.

Um-Tr Det är önskvärt att även frågor om fastställande och jämkning av underhållsbidrag avgörs av FK. Om detta inte anses lämpligt borde FK formellt uppträda som part i mål om underhållsbidrag i alla de fall där FK är den som reellt sett driver frågan.

2. Hur långa är de genomsnittliga handläggningstiderna i mål där frågor om underhållsbidrag förekommer?

St-Tr a) Äktenskapsmål. Beslut i underhållsfråga för betänketid kan som regel meddelas cirka 6 veckor efter talans väckande.

Samma tid kan beräknas förflyta från fullföljd till dess dom i underhållsfråga meddelas. - Beslut i mål efter gemensam ansökan kan dock meddelas betydligt snabbare.

b) Underhållsmål. Talan om jämkning eller om underhåll för tid efter 18 år - 5-8 veckor till dess avgörande föreligger.

c) Faderskapsmål. Dessa mål är så mångskiftande att någon genomsnittlig tid inte kan anges.

Jkn-Tr Om målet enbart gäller prövning av en underhållsfråga, avgörs målet 1-2 mån. efter det att det inkommit till rätten. Om underhållsfrågan är avhängig av utgången av en vårdnadsprocess eller om den avgörs slutligt först efter betänketid i anledning av äktenskapskillnad, kan det dröja omkring ett år innan bidraget blir slutligt fastställt.

MLm-Tr Mål vari talan väcks genom ansökan om stämning utsätts till förhandling inom tre till fem veckor. Fullföljda mål om äktenskapsskillnad utsätts inom samma tidsrymd. Gemensamma ansökningar handläggs



betydligt snabbare. Handläggningstiden varierar beroende på om målet kan avgöras direkt eller om betänketid erfordras.

Sv-Tr Svårt att uppskatta generellt. Stora variationer p.g.a. betänketid, vårdnadsutredningar m.m. I rena underhållsmål kan avgörande vanligen ske inom 1-1 1/2 månad. Detsamma gäller interimistiska förordnanden i övriga mål.

Um-Tr Handläggningstiden uppgår normalt till några månader om målet endast rör underhållsbidrag eller om övriga frågor inte är tvistiga och betänketid inte erfordras. I tvistiga vårdnadsfall är handläggningstiden lång - ofta flera år - beroende på att vårdnadsutredningarna tar så lång tid.

3. Hur anser Ni att reglerna om bestämmande av underhållsbidragens storlek fungerar när en ny familjesituation inträtt för vårdnadshavaren? Leder tillämpningen av reglerna till rimliga resultat när vårdnadshavaren ingått i ett nytt förhållande som medfört att dennes sociala och ekonomiska situation har förändrats.

St-Tr Eftersom tingsrätten anser att föräldrabalkens regler är bra och kan tillämpas allteftersom förhållanden ändras för en vårdnadshavare - och för en bidragsskyldig - anser tingsrätten också att reglerna leder till rimliga resultat för de inblandade parterna.

Jkn-Tr Förhållandena är sällan sådana, att förändringar i vårdnadshavarens situation i någon nämnvärd grad påverkar bedömningen av underhållsfrågan. Däremot medför förändringar i den

underhållsskyldiges situation givetvis att förmågan att utge underhållsbidrag förändras.

MLm-Tr Om resultatet blir orimligt kan ju den underhållsskyldige med stöd av 7 kap. 10 § föräldrabalken begära jämkning av underhållsbidraget.

Sv-Tr Jfr p. 1. Tvisten rör vanligen endast belopp uppgående till bidragsförskottet, och behov av sådant bidrag brukar regelmässigt vitsordas. Vårdnadshavarens ekonomiska situation blir därmed av underordnad betydelse.

Um-Tr Om med reglerna avses bestämmelserna i 7 kap. i föräldrabalken är svaret ja. Socialstyrelsens och riksförsäkringsverkets rekommendationer och schabloner är däremot ofta alltför stelbenta.

4. Kritik har framförts mot att många mål om underhåll till barn är rena "skenprocesser" där föräldrarna egentligen i stort är ense men ändå vänder sig till domstolen för att få bidraget fastställt som en säkerhetsåtgärd i förhållande till försäkringskassan.

Hur vanligt är det att föräldrar vänder sig till domstol som en extra åtgärd för att inte riskera att försäkringskassan inte godtar ett avtal om underhållsbidrag i samband med att kassan beslutar om bidragsförskott?

St-Tr Trots att önskemålet om att försäkringskassorna skall lämna bindande förhandsbesked varit på tal i många år för att man därigenom skulle kunna undvika vad som brukar kallas "skenprocesser" lämnar inte alla försäkringskassor de

besked som skulle erfordras. Tingsrätten uppskattar att sådana processer är "ganska vanliga". (Tingsrätten har i samband med svaret på denna fråga hänvisat till sitt remissyttrande över Ensamförälderkommitténs betänkande. I yttrandet skisserades en lösning på när bindande förhandsbesked skulle kunna lämnas av försäkringskassorna).

Jkn-Tr Tingsrätten kan inte uttala sig om hur vanliga dessa processer är. - Man bör beakta att det inte heller bör vara möjligt för föräldrarna, att genom överenskommelser "processa bort" underhållsbidrag.

MLm-Tr Det är mycket vanligt vid Malmö tingsrätt.

Sv-Tr St. 1: Kritiken är berättigad, se p. 1.  
St.2: Underlag saknas här för att bedöma i vilken utsträckning detta förekommer.

Um-Tr Det förekommer. De rena underhållsmålen är numera dock relativt få. Det förefaller som om ingångna avtal, särskilt 0-avtal, är förankrade i förväg hos FK.

5. Hur uppfattar Ni det att man vid fastställandet av underhållsbidrag först gör en noggrann och detaljerad beräkning utifrån olika relevanta omständigheter vars resultat man därefter kan jämkna mer eller mindre med hänsyn till en skälighetsbedömning.

St-Tr Som tidigare anförts fungerar dessa regler bra. Skälighetsbedömningen utgör enligt tingsrättens mening en nödvändig del i bedömningen och måste vara en självklar utgångspunkt vid domstolens prövning. En



strikt tillämpning av de mycket detaljerade anvisningarna kan ibland leda till inte önskvärda resultat. Ett exempel härpå är anvisningarna om "tillåten" boendekostnad. I en stad som Stockholm föreligger ofta inte möjligheter att anskaffa bostad till den godtagna kostnaden.

Jkn-Tr Om speciella förhållanden föreligger, bör det finnas möjlighet att efter en skälighetsbedömning jämka det matematiskt framräknade beloppet. Förhållandena är ofta mer komplicerade än vad som kan framkomma genom siffrorna.

MLm-Tr Vi aner att det är ett lämpligt tillvägagångssätt.

Sv-Tr Förfarandet är ofrånkomligt i det gällande systemet. Dock är det lite stötande att underlaget för de detaljerade beräkningen kan bli ofullständigt eller osäkert genom att målet är dispositivt.

Um-Tr Både för- och nackdelar. Det är svårt att uppnå millimeterrättvisa i ett sådant system. Å andra sidan undviker man otillfredsställande resultat som en detaljberäkning enligt utförliga anvisningar kan ge upphov till.

6. Är det lämpligt att schablonisera beräkningen av underhållsbidrag ytterligare i förhållande till vad som gäller i dag?

St-Tr anser inte att beräkningen av underhållsbidrag ytterligare skall schabloniseras och hänvisas till sitt svar på fråga 5.

Jkn-Tr är av samma uppfattning som St-Tr.



MLm-Tr Flertalet ledamöter vid avdelningen anser att det vore lämpligt att schablonisera beräkningen ytterligare.

Sv-Tr Det nuvarande utrymmet för skälighetsbedömning bör inte begränsas, i vart fall inte vid prövning vid domstol. Avgörandet avser ju inte endast dagssituationen utan även - ofta osäkra - framtida förhållanden.

Um-Tr anser att blanketterna (U1-U3) för beräkning av underhållsbidrag borde förenklas.

7. Har ni någon uppfattning om att dagens system leder till kompetenskonflikter mellan domstolar och olika myndigheter?

St-Tr I en del fall föreligger det en kompetenskonflikt mellan domstol och försäkringskassa, då kassan inte godtar domstolens bedömning, redovisad i dom. I det övervägande antalet fall har domstolen - ibland efter förebragt bevisning - uttömmande underlag för sin bedömning av skäligt bidrag. Enligt tingsrättens mening är det naturligt och självklart att det är domstolens bedömning som bör gälla. Kassan skulle då ej behöva lägga ner arbete och kostnad på en egen utredning. Detta skulle även höja rättssäkerheten eftersom handläggningstiden skulle förkortas.

Jkn-Tr Domstolen och försäkringskassan kan ha olika uppfattningar i underhållsfrågan. Detta är emellertid ingen kompetenskonflikt eftersom domen äger företräde framför kassans beslut. Kassan kan emellertid sätta domen ur spel genom att åvägabringa ett avtal mellan parterna med annat innehåll än domen anger.

MLm-Tr Vi har inte uppfattningen att det blir någon kompetenskonflikt. Det kan dock för den enskilde synas underligt att försäkringskassan inte godtar domstolens bedömning av vilket underhållsbidrag som skall utgå, då en verklig prövning skett och det inte endast är en fastställelse av parternas överenskommelse.

Sv-Tr svarar ja på frågan, medan

Um-Tr anser inte sig ha någon uppfattning om att kompetenskonflikter kan föreligga mellan domstolar och olika myndigheter.

8. Anser Ni att den underhållsskyldige rätt att göra avdrag på underhållsbidraget för att ha barnet hos sig fyller en viktig funktion eller mer är att uppfatta som en svåruppnåelig rättvisa som hellre skulle kunna undvaras.

Övervägande antalet tingsrätter har ansett att möjligheten att göra avdrag på underhållsbidraget för utövad umgängesrätt är betydelsefull.

Fråga 9, som behandlar enbart bidragsförskottets utfyllnadsdel har i första hand riktats till kommunernas socialkontor och advokatbyråer. Frågan har heller inte besvarats av tingsrätterna.

10. Följande exempel visar på en märklig effekt. En fader är gift och har två barn i det äktenskapet. Han är dessutom underhållsskyldig mot fyra barn från två tidigare äktenskap (två barn i vardera äktenskapet). De fastställda underhållsbidragen är högre till barnen i det senare äktenskapet än till barnen i det första äktenskapet. Barnen i det senare äktenskapet

har sålunda fått del av pappans standardhöjning medan denna höjning inte kommit de barnen i det första äktenskapet till del. Hur ser Ni på skillnaden mellan de fastställda bidragen?

St-Tr De barn som avses i frågan har ju möjlighet att genom att anhängiggöra talan få till stånd en utjämning av bidragen.

Jkn-Tr En samlad prövning av samtliga underhållsbidrag bör ske genom överenskommelser eller talan om jämkning, antingen så att bidragen till barnen i det senare äktenskapet sänks eller så att de höjs betr. barnen i det första äktenskapet.

MLm-Tr Om barnens behov är lika stora bör också underhållsbidragen vara lika stora. Det är möjligt för barnen att med stöd av 7 kap. 10 § föräldrabalken begära jämkning av underhållsbidraget om den underhållsskyldiges bidragsförmåga ökat. Alla barnens krav på underhållsbidrag kan - om rätten finner det lämpligt - enligt 7 kap. 13 § föräldrabalken handläggas i en rättegång.

Sv-Tr Jfr p. 1. Barnens standard påverkas i flertalet fall inte alls av ändringar i den underhållsskyldiges förhållanden. Dessutom torde i vissa fall möjligheten finnas att få alla barnen indragna i rättegång för en samlad bedömning.

Um-Tr anser att skillnaden mellan underhållsbidragens storlek är olycklig från rättvisesynpunkt.



11. Har Ni någon uppfattning om i vilken utsträckning följande faktorer påverkar underhållsbidragets storlek:

- o Form för bidragets fastställande (avtal mellan parterna, avtal med medverkan av socialnämnd, genom dom etc.)
- o Vårdnadshavarens inkomster
- o Den underhållsskyldige är egen företagare/ anställd/ studerande

På vilket sätt anser ni att de ovan angivna faktorerna ytterligare påverkar underhållsbidragets storlek i förhållande dels till ett, två eller tre underhållsberättigade och hemmavarande barn hos den underhållsskyldige dels ock till storleken av den underhållsskyldiges inkomster?

St-Tr Tingsrätten har inte något underlag för att bedöma påverkan av formen för bidragets fastställande.

Självklart påverkar vårdnadshavarens inkomst frågorna om bidrag skall utgå och om bidragets storlek.

Utgångspunkt är ju inkomsterna och övriga ekonomiska förhållanden. Svårigheter kan föreligga att fastställa inkomsterna när det gäller en egen företagare. Svårigheter föreligger också att överblicka en studerandes inkomstförhållanden för framtiden. Vid domstolens bedömning har domstolen att ta ställning i de enskilda fallen.



Mlm-Tr Det är inte möjligt att ange i vilken utsträckning de olika faktorerna påverkar underhållsbidragets storlek. Vi vill betona att det ofta är mycket svårt att bedöma en egen företagares förmåga att utge underhållsbidrag.

Sv-Tr a) Ingen uppfattning

b) Inte ofta

c) Företagare torde ej sällan få betala lägre bidrag än löntagare i förhållande till verklig konsumtionsstandard; deras taxerade inkomst motsvarar inte alltid faktiska förhållanden.

I övrigt kan inget uttalande göras.

Um-Tr a) Föga

b) Föga

c) Egna företagare har ofta favören av att deklarerat låg beskattningsbar inkomst som inte svarar mot den verkliga bidragsförmågan.

12. Övriga frågor eller problem som ni har stött på vid handläggningen av mål/ärenden om underhållsbidrag/bidragsförskott och som ni anser att kommittén bör få kännedom om.

St-Tr Det finns rättsfall som ger vägledning när det gäller hur man skall se på förmågan hos en arbetslös bidragsskyldig att utge bidrag. Det händer att föräkringskassan driver kravet på bidrag i de fallen - vilka kan var mycket mångskiftande - och även i sådana fall där den bidragsskyldige är sjuk. Klara regler eller anvisningar för försäkringskassan i dessa fall vore angelägna så att onödiga processer undviks.

När en bidragsskyldig har förmåga att betala bidrag och har ungefär samma inkomst som när bidrag första gången fastställdes skulle möjligen en till behovet anpassad omräkningsregel av samma slag som indexlagen kunna lämpa sig för bidrag till barn allteftersom de blir äldre.

En brist i bidragsförskottssystemet är möjligen att bidragen inte är differentierade i förhållande till barns ålder.

Jkn-Tr, MLm-Tr och Sv-Tr har inte haft något att anföra i frågan.

Um-Tr Det förekommer att en advokat som företräder barnet yrkar ett visst underhållsbidrag (på uppdrag av FK) men sedan inte presenterar några hållbara skäl till stöd för yrkandet.



Svar på kommitténs enkät till ett antal socialförvaltningar har inkommit från familjerättsbyrån i Stockholms stad (St-Fb), socialförvaltningen i Jönköpings (Jkn-Fb), familjerättsbyrån i Malmö (Mlm-Fb), socialförvaltningen i Borås (Brs-Sfv), socialförvaltningen i Sundsvall (Su-Sfv) och socialförvaltningen i Umeå (Um-Sfv). De tolv frågorna i enkäten är desamma som ställts till tingsrätter och advokatbyråer. I det följande redovisas svaren från socialförvaltningarna fråga för fråga.

1. Hur ser Ni i stort på utformningen av föräldrabalkens regler om underhållsbidrag i förhållande till utformningen av reglerna om bidragsförskott?

St-Fb Vissa brister föreligger. Bidragsförskott kan utgå till barn som försörjer sig själva genom förvärvsarbete, pension eller dylikt. Den underhållsskyldige är emellertid inte skyldig betala underhållsbidrag enligt FB i dessa fall.

Bidragsförskott/utfyllnadsbidrag utgår oavsett vårdnadshavarens förmåga, enligt FB ska man se på föräldrarnas samlade förmåga.

Det kan ifrågasättas om bidragsförskott ska utgå då föräldrarna tillsammans täcker barnets behov.

Jkn-Sfv Föräldrabalkens huvudregel att underhållsbidrag skall fastställas i förhållande till båda föräldrarnas inkomster och barnets behov är



riktigt. Däremot är det orimligt att bidragsförskott utgår där föräldrarna klarar att försörja sitt barn själva. I ärenden där barn har egna inkomster och klarar att försörja sig själva borde bidragsförskott inte utbetalas.

Bifogande exempel visar ett underhållsbidrag, som är uträknat till 325:-/månad. Utfyllnad i bidragsförskott utbetalas trots att vårdnadshavaren själv klarar sin del av försörjningen. Om vårdnadshavaren hade haft ett litet eller inget överskott alls hade underhållsbidraget blivit motsvarande bidragsförskottsnivå. (Exemplet är här uteslutet).

Det är inte föräldralken det är fel på utan det är bidragsförskottslagen som borde ändras.

Mlm-Fb Reglerna i de båda lagarna justeras. Fel att BDF (utfyllnad) skall kunna utgå till barn, som föräldrarna gemensamt kan försörja.

Gäller i ärenden där UHS:s bidrag blir lågt till följd av VH:s inkomst. Vanligt när såväl UHS som VH har höga inkomster. Det är orimligt att samhället skall svara för kostnaden för deras barn. Barnen får en ännu högre standard med hjälp av utfyllnadsbidraget.

Leder till en uppenbar orättvisa mellan de UHS.

Viss risk kan inte uteslutas att föräldrarna väljer att låta barnet bo hos föräldern med den högsta inkomsten. Den andre föräldern får erlægga ett lågt underhållsbidrag och utfyllnadsbidrag kan utgå.

Brs-Sfv Reglerna korresponderar ganska bra varandra.

Sv-Sfv Det är orimligt att bidragsförskott skall kunna beviljas när föräldrarna tillsammans kan tillgodose barnets behov.

Um-Sfv Föräldrabalkens regler om underhåll är ej samordnade med reglerna om bidragsförskott. Lagstiftningen om underhållsbidrag utgår ifrån att barnets behov, som är åldersdifferentierat, skall täckas av båda föräldrarnas ekonomiska förmåga, medan bidragsförskotten ej är behovsprövade. Reglerna för beräkningar av underhåll är detaljstyrda, svårhanterliga och arbetskrävande.

Vid separationstillfället är den ekonomiska situationen ofta instabil och de uppgifter som krävs för att följa riktlinjerna finns ej att tillgå.

2. Hur långa är de genomsnittliga handläggningstiderna i ärenden om underhållsbidrag eller bidragsförskott?

St-Fb Om parterna är samarbetsvilliga 3-4 månader, vid domstol minst 1 år.

Handläggningstiden varierar också beroende på socialsekreterarnas övriga arbetsbörda. Det kan också bli mycket diskussion om sociala frågor, t.ex. umgänge innan man kommer fram till själva underhållsfrågan.

Grovt genomsnitt alla ärendetyper: ett halvår.

Jkn-Sfv Ärenden som gäller förstagångsfastställande i samband med barns födelse när föräldrarna ej är

sambo, när föräldrarna separerat samt förlängning av underhållsbidrag för ungdomar över 18 år som studerar prioriteras. För övriga ärenden är genomsnittstiden för handläggning ca 6 månader. Lång handläggningstid beror inte alltid på handläggaren utan på att parterna får påminnas att lämna ekonomiska uppgifter, inte kommer på överenskomna tider, är svåra att få kontakt med m.m. Naturligtvis är vår målsättning att handlägga alla ärenden så snabbt som möjligt, men p.g.a. stor arbetsbelastning och få handläggare klarar vi inte detta.

Mlm-Fb Svår att besvara. Om parterna är villiga att medverka i ärendet kan handläggningstiden bli inom en månad.

Ärendets fördröjning beror oftast på svårigheter att få kontakt med UHS. Det är påtagligt att de UHS är obenägna att kontakta utredaren.

Vanligt är att mer än en kontakt med UHS behövs. Vissa uppgifter måste kontrolleras av utredaren, ibland önskar UHS diskutera med advokat innan han tar ställning till det föreslagna bidraget. Dessa ärenden drar ut på tiden, och när avtalet till slut upprättas föreligger ofta en skuld för flera månader.

Brs-Sfv Cirka sex veckor.

Sv-Stv Förstagångsavtal 2 mån.  
Omprövning/jämkning 6 mån.

Um-Sfv Normalt är handläggningstiden för förstagångsavtal 2-4 månader och jämkningar 6 månader. De detaljstyrda riktlinjerna får till följd att handläggningstiderna tenderar att öka.



3. Hur anser Ni att reglerna om bestämmande av underhållsbidragens storlek fungerar när en ny familjesituation inträtt för vårdnadshavaren? Leder tillämpningen av reglerna till rimliga resultat när vårdnadshavaren ingått i ett nytt förhållande som medfört att dennes sociala och ekonomiska situation har förändrats.

St-Fb Nej inte alltid. Om en heltidsarbetande vårdnadshavare bildar ny familj och stannar hemma med nya barn på hel- eller halvtid minskar hennes överskott och den underhållsskyldiges del av underhållsbidraget ökar. Detta upplevs ofta av den underhållsskyldige som orimligt.

Denna typ av ärenden aktualiseras inte så ofta hos familjerättsbyrån. Det vanliga är att underhållsskyldig hör av sig när hans ekonomiska förhållanden blivit sämre eller att försäkringskassan aktualiserar en underhållsskyldig som höjt sin sjukpenninggrundade inkomst.

Dagens system underlättar bildandet av ny familj, eftersom hemmavarande barns behov täcks först. Detta upplevs som orättvist av vårdnadshavaren (som dock oftast får barnets behov täckt genom bidragsförskott).

Jkn-Sfv Situationen kan bli den att en underhållsskyldig får täcka hela barnets behov om en vårdnadshavare exempelvis ingått ett nytt förhållande och arbetar deltid eller inte alls och/eller har nya barn i det nya förhållandet. I Jönköping blir dessutom barnomsorgskostnaden högre för ett underhållsbidragsberättigat barn, eftersom både vårdnadshavarens och makens/sambons räknas med när



barnomsorgsavgiften fastställs. Ibland kan dock vårdnadshavaren få ett högre överskott om hon fortfarande arbetar heltid och boendekostnaden delas. Den underhållsskyldige kan då få ett lägre underhållsbidrag. När båda föräldrarna har nya parter som också har barn och vars tidigare partner har en ny partner osv. kan beräkningarna bli omständliga om ärendet inte begränsas. Både vårdnadshavaren och underhållsskyldiges make/sambo ifrågasätter inte sällan varför deras inkomster skall redovisas till oss.

Mlm-Fb Om VH ingår nytt äktenskap, påverkar makens inkomst endast hyresbeloppet. VH kan därigenom få ett högre överskott och UHS:s bidrag blir lägre.

Resultatet kan då leda till att samhället går in och betalar utfyllnadsbidrag.

Vi tar annars ingen hänsyn till sekundär underhållsskyldighet. Många underhållsskyldiga reagerar starkt på att VH kan gifta sig med en person med hög inkomst och därigenom leva under mycket god ekonomisk standard, utan att underhållsbidraget kan sänkas.

Denna typ av ärenden förekommer sällan hos oss.

Om underhållsbidrag skall ändras får anledningen vara att VH fått annan inkomst. Inte beroende av ett sammanboende, som kan vara tillfälligt.

Brs-Sfv anser att tillämpningen av reglerna om bidragsförskott leder till rimliga resultat, när vårdnadshavaren ingått i ett nytt förhållande.

Sv-Sfv förändringar i vårdnadshavarens situation leder sällan till en omprövning av fastställt underhållsbidrag. Omprövning blir aktuell när den underhållsskyldiges situation förändrats.

Um-Sfv Grundsynen i föräldrabalken att de biologiska föräldrarna skall försörja sina barn är riktig.

Att lägga över försörjningsansvar på en styvförälder anser vi vara orealistiskt.

4. Kritik har framförts mot att många mål om underhåll till barn är rena "skenprocesser" där föräldrarna egentligen i stort är ense men ändå vänder sig till domstolen för att få bidraget fastställt som en säkerhetsåtgärd i förhållande till försäkringskassan.

Hur vanligt är det att föräldrar vänder sig till domstol som en extra åtgärd för att inte riskera att försäkringskassan inte godtar ett avtal om underhållsbidrag i samband med att kassan beslutar om bidragsförskott.

St-Fb De processer som inleds genom familjerättsbyrån är aldrig skenprocesser utan genomdiskuterade och nödvändiga för att nå resultat i underhållsfrågan.

Det händer att advokater yrkar underhållsbidrag motsvarande bidragsförskottsbeloppet som säkerhetsåtgärd i förhållande till försäkringskassan. Inte så sällan vänder sig den underhållsskyldige sedan till familjerättsbyrån för att få hjälp med sänkning av underhållsbidraget.

Jkn-Sfv Denna fråga är ej aktuell för oss och vi har ingen erfarenhet eller kännedom om detta. När socialförvaltningen är inkopplad förs inga skenprocesser.

Mlm-Fd har avstått från att besvara frågan.

Brs-Sfv Enligt vår erfarenhet, nära samverkan med försäkringskassan, har något sådant fall inte förekommit.

Sv-Sfr Vi har inte tillräcklig erfarenhet av detta.

Vi har stött på att underhållsskyldiga enligt dom skall betala underhåll motsvarande bidragsförskottet trots att de saknar betalningsförmåga. De har inte bestridit vårdnadshavarens yrkande.

Um-Sfy Genom ett nära samarbete med försäkringskassa och socialkontor förhindras att ärenden onödigtvis går till domstol.

5. Hur uppfattar Ni det att man vid fastställandet av underhållsbidrag först gör en noggrann och detaljerad beräkning utifrån olika relevanta omständigheter vars resultat man därefter kan jämföra mer eller mindre med hänsyn till en skälighetsbedömning.

St-Fb Den är nödvändig för att undvika orimliga resultat av de matematiska beräkningarna. Sociala skäl som långvarig ohälsa (t.ex. psykisk) - rehabilitering efter missbruk, fängelsevistelse och liknande måste man kunna ta hänsyn till.



Underhållsbidrag kan också bli oskäligt lågt då enbart formel används för höginkomsttagare.

Jkn-Sfv Alla människor och deras situationer är unika, varför det måste finnas möjligheter att göra skälighetsbedömningar.

Mlm-Fg Syftet med de detaljerade beräkningarna var att beräkningssättet skulle bli lika ute i landet. Skälighetsbedömningarna medför dock mycket olika resultat mellan Socialnämnder samt Socialnämnder - Domstolar. Stor variation sker beträffande extra förbehållsbelopp för skulder som böter, lån på villafastighet, möbler, privata skulder, hyror.

Blir mycket subjektiva bedömningar.

Resultatet kan bli mycket orättvist. Inte ovanligt att en UHS med vanlig genomsnittslön och med låg hyra får ett högt underhållsbidrag. En höginkomsttagare med hög hyra och privata skulder kan få ett lågt bidrag.

Bra med möjligheter till skälighetsbedömningen, men vi gör det ganska sällan. Vi måste alltid beakta, att bidraget prövas av försäkringskassan och kan påverka VH:s rätt till bidragsförskott.

Brs-Sfv Skälighetsbedömning innebär en uppenbar risk för att bedömningen "glider" i dessa ärenden.

Sv-Sfv Det måste finnas en möjlighet att göra individuella bedömningar p.g.a. att reglerna för beräkning av underhållsbidrag är så generella.



Um-Sfv Desto mer skälighetsbedömningar desto osäkrare och godtyckligare bedömningar.

6. Är det lämpligt att schablonisera beräkningen av underhållsbidrag ytterligare i förhållande till vad som gäller i dag?

St-Fg Möjligen skulle schablonbelopp relaterade till en differentierad skala uppfattas som mer rättvist. Skulle också spara arbete och tid. Möjlighet till avsteg och individuell prövning behöver nog ändå finnas.

Jkn-Sfv När en underhållsskyldig har en mycket låg hyra borde man använda socialstyrelsens norm för genomsnittskostnad. En underhållsskyldig skulle på detta sätt kunna påverka sin situation.

Mlm-Fb Vi ser ingen vinst med att schablonisera beräkningarna mer. Svårigheterna att få rättvisa resultat kvarstår.

Önskvärt att bidraget helt beräknas efter schabloner och oberoende av partenans situation.

Ex. efter det danska systemet med normalbidrag. Man skulle kunna tänka sig ett par olika belopp relaterade till olika inkomstnivåer hos de UHS.

När bidragsförskott utgår skulle man helt bortse från VH:s ekonomi. Staten betalar ut ett bidrag och skall kräva tillbaka ett belopp som är lämpligt med hänsyn till UHS:s ekonomi.

Brs-Sfv Ja, mycket lämpligt. Ger enhetligare bedömning och rättvisare beslut.

Sv-Sfv har avstått från att besvara frågan.

Um-Sfv Absolut nödvändigt med en schablonisering som stämmer överens med skälig levnadsnivå.

7. Har ni någon uppfattning om att dagens system leder till kompetenskonflikter mellan domstolar och olika myndigheter?

St-Fb Ja, försäkringskassan ifrågasätter ibland skäligheten av underhållsbidrag fastställt av domstol. (Domstolarna är inte lika bundna av riktlinjerna som försäkringskassan och socialförvaltningen.) Det händer att försäkringskassan uppmanar vårdnadshavaren att kontakta familjerättsbyrån för höjning av underhållsbidrag som fastställts genom dom helt nyligen.

Mellan försäkringskassan och familjerättsbyrån kan ibland uppstå problem då försäkringskassan tolkar riktlinjerna mer snävt och inte alltid vill godta "sociala skäl".

Jkn-Sfv Det känns kränkande att försäkringskassan kontrollerar våra beräkningar i detalj och inte litar på våra omdömen precis som om vi försöker "snuva" dem på pengar. I Jönköping har vi ett bra samarbete med försäkringskassan.

Mlm-Fb Domstolarna har en fri tillämpning av FB, behöver inte följa socialstyrelsens föreskrifter. Inte ovanligt att domstolen tar hänsyn till privata skulder som inte socialnämnden kan göra enligt ovannämnda föreskrifter.

Respektive advokat tillvaratar också sin klients intressen varav följer att skälighetsprincipen bortfaller.

I de fall ett lägre underhållsbidrag utdömts, ex. på grund av UHS:s privata skulder, akualiserar försäkringskassan dessa ärenden ibland redan inom 1 år från domen, för eventuell höjning av bidraget.

Ärenden angående underhållsbidrag borde inte handläggas hos domstol. Avser en ekonomisk bedömning och bidraget kan fastställas genom administrativt beslut.

Uttrycket kompetenskonflikt är inte relevant.

Brs-Sfv Nej, det är inte vår erfarenhet.

Sv-Sfv Ja, mellan socialnämnd och försäkringskassa.

Um-Sfv Det komplicerade systemet skapar utrymme för olika värderingar mellan både myndigheter och enskilda handläggare.

Försäkringskassan "överprövar" underhållens storlek, (dubbelarbete) och ifrågasätter beräkningarna.

8. Anser Ni att den underhållsskyldiges rätt att göra avdrag på underhållsbidraget för att ha barnet hos sig fyller en viktig funktion eller mer är att uppfatta som en svåruppnåelig rättvisa som hellre skulle kunna undvaras.

Sf-Fb Ja, men som det är konstruerat kan det få liten betydelse i praktiken, de underhållsskyldiga som bäst behöver avdraget kan inte utnyttja det.



Vore bättre med avdrag för de sammanlagda dagarna per månad eftersom det ofta inte går att utnyttja i alla situationer med nuvarande regler. Kan också användas som ett vapen i konflikten mellan parterna. Det är svårt att få vårdnadshavaren att gå med på nettoavtal. Uppfattas dock positivt av de underhållsskyldiga framför allt ur psykologisk synvinkel. Kanske kan schabloniseras?

Jkn-Sfv Det vore inte någon nackdel om det ingick ett förbehållsbelopp för umgängeskostnader så att hänsyn tas till detta redan när underhållsbidraget fastställs.

Det kan kanske vara svårt att genomföra detta. Man bör veta att umgänge verkligen förekommer. Om hänsyn tas till umgängeskostnader från början kan det förhoppningsvis uppmuntra underhållsskyldiga att behålla kontakter med barnet efter en separation.

Diskussion förekommer ofta mellan föräldrarna om att utnyttja avdraget. Vårdnadshavaren kan ibland hindra den underhållsskyldige föräldern från att ha barnet hos sig någon längre sammanhängande period så att den underhållsskyldige inte skall kunna utnyttja avdraget.

Mlm-Sfv Avdraget är så pass lågt att det har ringa betydelse.

Kan ha viss betydelse om UHS med låg inkomst har umgänge med flera barn.

I stället borde möjlighet finnas till avdrag för kostnader för umgänge, ex dyra resekostnader. Kan i



dag bara ta hänsyn till detta då UHS har mycket svag ekonomi.

Ev. möjligheter till avdrag för umgängeskostnader i deklARATIONEN.

Om avdraget skall finnas bör det räknas ut efter bidragsförskottsbeloppet.

Brs-Sfv Ja, vi anser denna regel främjar umgänget mellan den underhållsskyldige och barnet.

Sv-Sfv Det är viktigt att den underhållsskyldige kan göra avdrag för umgänge. Problemet kan vara att vårdnadshavaren vägrar att intyga.

Um-Sfv Detta system har haft marginell betydelse för den underhållsskyldige. Bestämmelsen har dock bidragit till en attitydförändring hos vårdnadshavaren när det gäller kostnader för umgänge.

9. Har ni någon allmän uppfattning om utfyllnadsbidragets berättigande? Är det en lämplig stödform för de ensamstående som har det ekonomiskt och socialt besvärligt eller borde stödet ges i andra former?

St-Fb Oklar fråga! Utfyllnadsbidrag är lika "berättigat" som bidragsförskott och ett bra stöd för ensamstående vårdnadshavare med svag ekonomi. I fall där föräldrarna gemensamt täcker barnets behov kan de ifrågasättas, se fråga 1.

Jkn-Sfv Ja, utfyllnadsbidraget är berättigat till ensamstående med ekonomiskt och socialt besvärlig situation.

Mlm-Fb Utfyllnadsbidraget måste behovsprövas om det skall komma denna grupp till nytta.

I dag kommer bidraget även höginkomsttagare tillgodo, vilket är fel.

Ex. båda föräldarna har höga inkomster och underhållsbidraget blir under bidragsförskottet. Enligt FB svarar föräldrarna tillsammans för barnets behov men ändå kan utfyllnadsbidrag utgå.

Å andra sidan förekommer att en VH med låg inkomst och därför högt bostadsbidrag kan få ett relativt högt överskott. Den UHS:s bidrag kan komma uner BDF. I detta fall behöver VH ett utfyllnadsbidrag.

I dessa fall när UHS:s överskott er förmåga till BDF skulle alltid detta belopp skrivas oberoende va VH:s situation, ett slags standardtillägg för banet.

Brs-Sfv Ja, vi tycker det är en lämplig stödform som är kopplad direkt till situationen.

Su-Sfv har avstått från att svara på frågan.

Um-Sfv Det är nödvändigt för att fylla ut, där den underhållsskyldige inte täcker halva barnets behov. Dock kan ifrågasättas att bidragsförskott utgår även i de fall, där föräldrarna täcker hela barnets behov.

10. Följande exempel visar på en märklig effekt. En fader är gift och har två barn i det äktenskapet. Han är dessutom underhållsskyldig mot fyra barn från två tidigare äktenskap (två barn i vardera äktenskapet). De fastställda underhållsbidragen är högre till barnen i det senare äktenskapet än till barnen i det första

äktenskapet. Barnen i det senare äktenskapet har sålunda fått del av pappans standardhöjning medan denna höjning inte kommit barnen i det första äktenskapet till del.

Hur ser Ni på skillnaden mellan de fastställda bidragen?

Sf-Fd Ovanligt exempel, oklar fråga. Effekten beror väl inte bara på faderns förhållanden, de olika mödrarna har väl ine helt lika ekonomiska förhållanden! Mycket ovanligt att någon med 6 barn att försörja kan betala över bidragsförskottets nivå. Barnen får ju bidragsförskott med samma belopp ändå.

Jkn-Sfv I samband med andra äktenskapsskillnaden borde beräkning gjorts på alla fyra barnen, så att alla barnen får del av standardhöjningen. Om underhållsbidraget ligger under bidragsförskottsnivå får barnen inte mer pengar, utan underhållsbidragen fördelas mera jämt. Om underhållsbidragen däremot ligger över bidragsförskottsnivå borde det vara självklart att standardhöjningen kommer alla barnen till del. Ibland kan det vara rimligt att underhållsbidragen ligger på olika nivå beroende på vårdnadshavarnas inkomster.

Mlm-Fb Måste avse UHS med extremt höga inkomster.

Förmodligen ligger alla 4 bidragen under bidragsförskottet och utfyllnadsbidrag utgår. Därför ointressant.

Brs-Sfv I samband med fastställandet av nya underhållsbidrag bör lämpligen tidigare fastställda bidrag omprövas så uppkommer inte denna situation.



Su-Sfv Det är olyckligt att barn från tidigare förhållanden kommer i sista hand. Dessa barn är äldre och har större behov.

Um-Sfv Det förefaller oetiskt med olika underhåll till barn i olika äktenskap.

11. Har Ni någon uppfattning om i vilken utsträckning följande faktorer påverkar underhållsbidragets storlek:

- o Form för bidragets fastställande (avtal mellan parterna, avtal med medverkan av socialnämnd, genom dom etc.)
- o Vårdnadshavarens inkomster
- o Den underhållsskyldige är egen företagare/anställd/studerande

På vilket sätt anser ni att de ovan angivna faktorerna ytterligare påverkar underhållsbidragets storlek i förhållande dels till ett, två eller tre underhållsberättigade och hemmavarande barn hos den underhållsskyldige dels ock till storleken av den underhållsskyldiges inkomster?

St-Fb Avtal mellan parterna kan bli orimliga på grund av okunnighet. Den svagare parten kan "förlora". Hos advokat kan resultatet bli fel då en del advokater sneglar på bidragsförskottsbeloppet. Genom socialnämnd och domstol har underhållsbidraget prövats noggrant. Kan ändå bli olika resultat.

Vårdnadshavarens inkomster påverkar underhållsbidraget när man räknar genom formeln. Om



vårdnadshavaren saknar inkomster får underhållsskyldig själv täcka barnets behov, har vårdnadshavaren höga inkomster kan underhållsskyldig få ett mycket lågt underhållsbidrag fastställt.

Studierande underhållsskyldiga betalar barntillägget av studiemedlen.

Egna företagare är det problem med då inkomsten är svår att få fram. Jämförelse görs ofta med vad egna företagaren skulle tjäna som anställd i samma bransch som firman sysslar med men osäkerheten är stor och diskussionerna kan bli långa och svåra.

Inkomst och överskott påverkas inte av antalet barn, får betydelse först när överskottet ska fördelas.

Jkn-Sfv Vi har en känsla av att advokater ofta tittar på den underhållsskyldiges ekonomiska situation och att underhållsbidraget räknas ut i förhållande till detta. Det verkar inte heller som partena får redovisat för sig hur underhållsbidraget är uträknat. Ett bra exempel är TV-programmet Plus 1988-03-01. I programmet visade en advokat hur underhållsbidrag räknas ut, men endast i förhållande till underhållsskyldigs situation. Det nämndes inget om att vårdnadshavarens ekonomiska situation påverkar underhållsbidraget. I TV-programmet gjorde dessutom ett uttalande om att man slipper betala underhållsbidrag när man får en ny familj, vilket är helt missvisande. Vi har redan fått reaktioner från både underhållsskyldiga och vårdnadshavare.

Egna företagare är vårt värsta problem. I motsats till anställda och studierande är det svårt att fastställa underhållsbidrag för egna företagare.

Deras deklARATIONER och övriga handlingar är komplicerade och ofta känner vi att vi inte har kunskap nog att göra riktiga beräkningar. Ibland önskar vi att schanloner fanns för egna företagare, men det skulle kanske bli missvisande.

Ju fler barn som finns ju mer sällan kan huvudregeln användas för att räkna ut underhållsbidrag. Detta är oberoende av om det är underhållsbidragsberättigande barn eller hemmavarande barn.

Mlm-Fb Stort utrymme för subjektivitet. Domstolarna har en bedömning. Socialnämnden har sin bedömning. Parterna full avtalsfrihet.

VH:s inkomst påverkar underhållsbidraget i orimlig omfattning.

Ex. UHS med låg inkomst och VH har socialbidrag. UHS får svara för hela barnets behov, trots sin låga inkomst får han ett högt underhållsbidrag.

UHS med låg inkomst och VH med hög inkomst. UHS får svara för en mindre del av barnets behov och kan få ett rimligt underhållsbidrag.

UHS med hög inkomst och VH med hög inkomst. UHS får svara för hälften av barnets behov och får trots sin höga inkomst ett lågt underhållsbidrag.

Angeläget att kunna bortse från VH. I och med att barnet bor hos henne bidrager hon till barnets försörjning efter sin förmåga.

Egna företagare är svårbedömda. Deklarerar ofta låga inkomster. Stor risk att de undgår sin

underhållsskyldighet. Om ärendet skall prövas i domstol måste man kunna påvisa att de har betalningsförmåga. Socialnämnden accepterar kanske därför ofta ett lägre belopp.

Anställda, ofta yngre UHS med normal inkomst, låg hyra och inga skulder får orimligt höga underhållsbidrag. De råkar sämst ut.

Studering skall betala motsvarande barntillägget. Även om barntillägg inte beviljats på grund av att detta inte tidigare erlagts som underhållsbidrag, skall bidrag fastställas. Ovisst om det blir fastställt i domstol.

UHS får alltid göra förbehåll för hemmavarande barn.

Brs-Sfv 1. Formen kan påverka. Den som medverkar (avtal) är sannolikt mindre negativ till sin underhållsskyldighet än den som driver saken till process.

2. Enligt formeln för beräkning av underhållsbidrag påverkar inkomsten bidragets storlek.

3. Kan vara svårt att få en ordentlig redovisning av inkomsterna.

Sv-Sfv Underhållsbidrag som fastställts genom dom är ofta högre p.g.a. att den underhållsskyldige inte bestrider yrkat underhåll motsvarande bidragsförskottet.

Det är svårt att fastställa underhållsbidrag när den underhållsskyldige är egen företagare.

Um-Sfv A. Formen för underhållets fastställande borde inte påverka underhållet då riktlinjerna gäller



för parterna, socialnämnden, försäkringskassan och domstolen. Reglerna ger dock utrymme för olika värderingar och bedömningar av underhållen. Underhållets storlek kan skilja mellan olika handläggare och olika mynigheter.

B. Vårdnadshavarens inkomster påverkar underhållet i de fall där proportionalisering görs.

C. Egna företagares inkomster har alltid varit svåra att bedöma och den underhållsförmåga riskerar att bli godtyckligt bedömd. För studerande har det hittills funnits klara riktlinjer. Det förefaller rimligt att studerande ej skall behöva låna till underhåll för sina barn.

12. Övriga frågor eller problem som ni har stött på vid handläggningen av mål/ärenden om underhållsbidrag/bidagsförskott och som ni anser att kommittén bör få kännedom om.

St-Fb Förbehållsbeloppen är ganska låga, ibland under socialbidragsnivå.

Det som upplevs som orättvist är de fall där underhållsbidraget blir mycket lågt eller t.o.m. 0 fast underhållsskyldig har hög inkomst, hög bostadsstandard, hemmafru medan underhållsskyldig med lägre inkomst och låg bostadsstandard får betala ganska mycket.

Systemet skulle kunna förenklas genom schablonisering. Underhållsbidrag = bidagsförskott i de flesta fall med möjlighet till prövning i de fall den underhållsskyldiges ekonomi är extremt dålig respektive god.



Jkn-Sfv Handläggning av underhållsbidrag är en smal verksamhet inom kommunerna med få handläggare varför det är viktigt med kontinuerlig vidareutbildning som administreras från centralt håll. I Jönköping var vi i januari 1985 på en kurs i Hindås. Kursen ordnades av kommunförbundet. Tidigare handläggare utbildades i samband med att nuvarande lagen om underhållsbidrag trädde i kraft 1979.

Dessutom vill vi kommentera de rykten som gör gällande att försäkringskassan skulle överta handläggningen av underhållsbidrag. Vi tror att detta skulle vara en nackdel för individen. En separation mellan två föräldrar består inte enbart av en ekonomisk uppgörelse. Föräldrarna skall bland annat bestämma hos vem barnet stadigvarande skall bo, hur umgänget mellan den förälder och barn som ej bor tillsammans skall fungera. I samband med att underhållsbidrag fastställs tas dessa frågor upp. Vår erfarenhet är att föräldrar i samband med att underhållsbidrag fastställs behöver information och stöd inom föräldrabalkens och socialtjänstens område. I Jönköping finns en speciell familjerättssektion som handlägger ärenden om underhållsbidrag, fastställande av faderskap samt vårdnads- och umgängesärenden.

Vi anser också att försäkringskassan har sämre förutsättningar att beakta sociala skäl i utredningar av underhållsbidrag än vad socialtjänsten har. Sociala skäl och barnets rätt kan vara svårt att beakta av en myndighet som både batalat ut och kräver in bidrag.

Mlm-Fb Ambitionen med den nya lagstiftningen var bland annat en större enhetlighet i bedömningen av

UHB, samt att lätta underhållsörden för UHS med svag ekonomi.

Underhållsskyldigheten var tidigare ovillkorlig varför bidrag dömdes ut trots att UHS saknade betalningsförmåga. Följden blev onödigt arbete för bland annat Kronofogden och Försäkringskassan.

Handläggningen med underhållsbidragsärenden har dock utvecklats efter den nya lagstiftningen till ett tidskrävande och kostsamt arbete med olika myndigheter inblandade. Mycket dubbelarbete förekommer då såväl Socialnämnderna som Försäkringskassorna gör beräkningar. Kassan skall godkänna det av Socialnämnden framräknade underhållsbidraget för att VH skall ha rätt till utfyllnadsbidrag. Tidsödande kontakter i ärenden mellan kassorna och Socialnämnderna.

När UHS och VH bor i olika kommuner måste Socialnämnderna också bistå varandra. Även då tidskrävande och kostsam handläggning. Ärendet borde kunna handläggas på ett ställe och av en myndighet.

När UHS inte accepterar det av Socialnämnden framräknade underhållsbidraget måste ärendet lämnas till advokat för att prövas vid domstol. Ifrågasätter om detta är en rimlig handläggning. Varje ombud ser också till sin klients intressen varför ett bidrag då kan bli lågt med hänsyn til UHS personliga skulder.

Beräkningarna och handläggningen hos olika myndigheter; Försäkringskassor, Socialnämnder, advokater och domstolar ger också orättvisa resultat. Lätt att låginkomsttagare belastats med höga underhållsbidrag. Föreskrifterna från socialstyrelsen

just lett till mer påtaglig åstramning vid beräkningen av bidraget. Ett omfattande regelsystem har utvecklats. Varför då inte övergå till schabloniserade bidrag, möjligen med ett par olika belopp relaterade efter UHS:s inkomster? Skulle inte bli mer orättvist mot UHS än vad resultatet blir i dag.

Bidraget bör också fastställas genom ett administrativt beslut och inte behöva prövas vid domstol.

Brs-Sfv Alla underhållsbidragsärenden utom de som rör förstagångsfastställelser kan med fördel överföras till försäkringskassan.

Su-Sfv Fastställda bostadskostnader är inte anpassade till de verkliga bostadskostnaderna.

Det är viktigt att kunna ta hänsyn till umgängesresor när föräldarna bor långt ifrån varandra.

Vårdnadshavaren har för stark ställning när det gäller underhållsbidrag. Försöker ibland hämnas på den underhållsskyldige genom att kräva ett högre underhåll än vad som är rimligt.

Um-Sfv Tankar kring ett helt nytt underhållsbidragssystem.

- Utgå ifrån att alla bidragsberättigade barn har samma behov i samma åldersgrupper.
- Vardera föräldern skall anses täcka halva barnets behov.

- Finanseringen från underhållsskyldiga skall ske via skattesystemet utan krångliga beräkningar.
- Kostnader för styrkta umgängesresor skall medges med avdrag i deklarationen.





I det följande redovisas svaren från försäkringskassorna, fråga för fråga. Följande beteckningar används för var och en av kassorna.

Stockholms läns allmänna försäkringskassa, FK-AB  
 Malmö allmänna försäkringskassa, FK-MA  
 Jönköpings läns allmänna försäkringskassa, FK-F  
 Älvsborgs läns allmänna försäkringskassa, FK-P  
 Västernorrlands läns allmänna försäkringskassa, FK-Y  
 Västerbottens läns allmänna försäkringskassa, FK-AC

1. Hur ser Ni i stort på utformningen av föräldrabalkens regler om underhållsbidrag i förhållande till utformningen av reglerna om bidragsförskott?

FK-AB Föräldrabalkens regler om underhållsbidrag och reglerna om bidragsförskott borde överensstämma bättre. Enligt föräldrabalkens regler "skall hänsyn tas till barnets egna inkomster och tillgångar" när föräldrarnas underhållsskyldighet skall bestämmas. Någon motsvarande regel finns inte i lagen om bidragsförskott vilket får oönskade konsekvenser. Att helt bidragsförskott kan utgå till ett barn som på grund av egna inkomster inte har rätt till underhållsbidrag ser vi som otillfredsställande. Eftersom föräldrabalkens regler är dispositiva medan reglerna i lagen om bidragsförskott har formföreskrifter uppstår problem på grund av de detaljerade föreskrifter som binder försäkringskassan jämfört med domstolarnas fria rättstillämpning. Att underhållsbidragets skälighet bedöms fritt av

domstolarna men mera matematiskt av försäkringskassan och socialförvaltningen ser vi också som otillfredsställande.

FK-MA På grund av den avtalsfrihet som råder mellan parterna (FB 7:7) har i lagen om bidragsförskott införts en reduceringsregel i 4 § 4 st. Försäkringskassan har att tillämpa denna lagstiftning vid bedömningen av rätten till bidragsförskott. Men eftersom underhållsmålen är dispositiva kan en underhållsskyldig som får sitt ärende prövat i domstol få ett lägre underhållsbidrag fastställt än den underhållsskyldige som undertecknar ett avtal som beräknats enligt de föreskrifter som socialnämnden har att följa. Reduceringsregeln 4 § 4 st. är inte tillämplig om inte ett för lågt underhållsbidrag kan läggas vårdnadshavaren till last. Det gäller särskilt då socialnämnden medverkat till att upprätta avtalet eller då en domstol har fastställt underhållsbidraget efter en saklig prövning som inte begränsats av parternas yrkanden eller medgivanden.

FB 7:1 talar om att föräldrarna sinsemellan ska svara för underhållet åt barnet efter vad som är skäligt med hänsyn till barnets behov och föräldrarnas samlade ekonomiska förmåga. Någon koppling till bidragsförskottslagen i detta finns inte, varför barn som egentligen saknar behov av utfyllnadsbidrag enligt 4 § 3 st. ändå erhåller detta. Vid beräkning av underhållsbidrag påverkar även vårdnadshavarens inkomst i vissa fall underhållsbidragets storlek.

Enligt FB 7:1 upphör underhållsskyldigheten när barnet fyller 18 år. Går barnet i skolan vid denna tidpunkt eller återupptar skolgången innan barnet fyller 19 år är föräldrarna dock intill dess barnet

fyller 21 år underhållsskyldiga så länge skolgången pågår. Till skolgång räknas studier i grundskolan eller gymnasieskolan och annan jämförlig grundutbildning.

Enligt lagen om förlängt bidragsförskott 2 § lämnas förlängt bidragsförskott för barn som går i skolan när det fyller 18 år eller återupptar skolgången innan det fyller 19 år så länge barnet bedriver studier som ger rätt till förlängt barnbidrag enligt lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag eller studiehjälp enligt 3 kap. studiestödslagen (1973:349), dock längst t.o.m. juni månad det år barnet fyller 20 år. Studier som omfattar kortare tid än åtta veckor eller deltidstudier medför dock inte rätt till förlängt bidragsförskott. Detsamma gäller studier för vilka barnet uppbär återbetalningspliktiga studiemedel oberoende av föräldrarnas ekonomi enligt 3 kap. 12 § 3 st. studiestödslagen.

Skillnader finns således mellan FB 7:1 och FBDF 2 § eftersom BDF-lagens regler är så hårt knutna till studiestödssystemets regler. Det finns även vissa tillämpningsskillnader när det gäller umgängesavdraget (FB 7:4 och BDFL 15 §). När det gäller FB föreligger rätt till avdrag på underhållsbidrag på tid som belöper sex månader från utgången av den kalendermånad då vistelsen upphörde. För att avdraget ska kunna beaktas vid återkrav av bidragsförskott måste anmälan ha inkommit till försäkringskassan inom tre månader från utgången av den kalendermånad då vistelsen upphörde. Enligt FB:s regler kan parterna även fritt avtala om kvotdelen samt antalet dygn som kan berättiga till avdrag. Oavsett vad parterna bestämt kan däremot enligt



BDFL:s regler endast vistelsetid av minst fem hela dygn beaktas.

FK-F Det finns ingen synkronisering mellan föräldrabalkens bestämmelser och bidragsförskottslagen. Således kan bidragsförskott beviljas trots att barnets behov täcks genom egen arbetsinkomst eller genom föräldrarnas samlade förmåga. Höga inkomster hos vårdnadshavarna kan leda till låga underhållsbidrag, vilket i sin tur medför högre kostnader för samhället i form av BDF.

Bidragsförskotten överkompenserar i vissa fall barnets behov t.ex. när vårdnadshavaren går in i ett nytt samboförhållande.

Enligt föräldrabalken kan underhållsbidrag utgå till dess att barnet fyller 21 år medan bidragsförskott endast kan betalas ut t.o.m. det första halvåret då barnet fyller 20 år.

FK-P Bristande samstämmighet mellan dessa båda regelsystem leder i vissa fall till omotiverad överkompensation. Bidragsförskott utgår idag som ett icke behovsprövat garantibelopp och kan överstiga det fastställda underhållsbidraget. Fastställande av underhållsbidragsbeloppet är beroende av barnets behov och föräldrarnas ekonomiska förmåga. Som några exempel kan nämnas:

Barnet på grund av egen inkomst saknar behov av underhållsbidrag men försäkringskassan är tvungen med hänsyn till gällande lagbestämmelser att betala

bidragsförskott. Observera att underhållsbidrag ej behöver fastställas enligt föräldrabalken.

Båda föräldrarna ha höga inkomster och därmed stora överskott och kan således täcka barnets behov men bidragsförskott skall utbetalas. Poängteras bör att vårdnadshavarens stora överskott samtidigt enligt gällande regler minskar underhållsbidragets belopp och summan av utfyllnadsbidraget ökar.

Allmänt barnbidrag eller andra förmåner minskar barnets behov och därmed även underhållsbidragets belopp. Då utgående bidragsförskott inte är behovsprövat och således utgår oreducerat, blir många barn överkompenserade. Exempel: Ett barn under 5 år har ett normalbehov på 65 % av basbeloppet, d.v.s. 1 397 kr/mån. Utgående bidragsförskott är 860 kr., och allmän barnbidrag 485 kr. per månad. Barnet erhåller således bidrag med 1 345 kr/mån., vilket innebär att vårdnadshavaren knappast behöver bidra alls för att täcka barnets behov.

Samtidigt kan konstateras att bidragsförskott ej utbetalas till biologiska föräldrar, som sammanlever men ur ekonomisk synvinkel sett ej kan klara barnets behov. I dessa fall är det ej tal om att barnets minimistandard skall tryggas.

Andra avvikelser mellan föräldrabalkens regler och reglerna om bidragsförskott skapar tillämpningsproblem och borde kunna mera anpassas till varandra. Nedan några exempel. Underhållsskyldighet föreligger till 21 år enligt föräldrabalkens regler men förlängt bidragsförskott utbetalas längst t.o.m. juni månad det år barnet fyller 20 år.

Enligt 7 kap. 3 § föräldrabalken beräknas bostadskostnaden för sig efter vad som är skäligt. Sista ordet vidsträckt begrepp. Försäkringskassan skall enligt föreskrifter från Socialstyrelsen och riksförsäkringsverket arbeta med två olika belopp, d.v.s. genomsnittskostnad och maxkostnad. Krörofogdemyndigheten beräknar i samband med exekutiva åtgärder den faktiska bostadskostnaden. Kostnaden borde anknytas til basbeloppet och gälla även andra myndigheter. För att förenkla beräkningsunderlaget skulle det egna förbehållsbeloppet kunna i inkludera bostadskostnaden. En schablonregel skulle skapa större valfrihet för den underhållsskyldige när det gäller bostadskostnad och samtidigt eliminera dagens orättvisor.

Enligt bidragsförskottslagen skall i samband med barns vistelse hos den underhållsskyldige anmälan göras hos försäkringskassan senast 3 månader från utgången av den kalendermånad då vistelsen upphörde för att skuldbeloppet skall kunna minskas. Ingen tidsgräns enligt föräldrabalkens regler. Föreligger särskilda skäl kan rätten förordna om andra villkor för avdragsrätten. Samma avdragsrätt godkännes enligt bidragsförskottslagen endast under förutsättning att vistelsetiden omfattas av minst 5 hela dygn. Alla dessa avvikelser försvårar lagens tillämpning.

Obetalada bidrag kan sättas ner eller tas bort av rätten. Kraveftergift kan lämnas enligt bidragsförskottslagen. I praktiken kan den underhållsskyldige låta pröva samma skuldperiod hos två olika myndigheter. Avvisar försäkringskassan ansökan om kraveftergift enligt 18 § bidragsförskottslagen, kan ärendet prövas på nytt hos tingsrätten. Helt otillfredsställande.



FK-Y Den bristande samordningen leder ej sällan till överkompensation. Ex.vis. Barn med eget arbete. Vårdnadshavarens inkomster är sådana att det synes ur behovssynpunkt vara tveksamt om bidragsförskott skall utgå.

FK-AC Reglerna för underhållsbidrag är svårhanterliga och svåra att förklara för parterna. Bristande samordning mellan regler för UHB och BDF. Behovsprövning av BDF bör införas i vart fall i de situationer barnet ej har behov av UHB (mot barnets inkomster alternativt även VHV:s ek. situation). Viktigt lösa om/hur umgängeskostnader skall påverka UHB. Bör vara gemensamt ekonomiskt ansvar för umgängeskostnader.

2. Hur långa är de genomsnittliga handläggningstiderna i mål där frågor om underhållsbidrag förekommer?/alt./ i ärenden om underhållsbidrag eller bidragsförskott?

FK-AB Handläggningstider i mål om underhållsbidrag måste avse domstolarnas och socialförvaltningens tider. Uppgifter om detta saknas hos försäkringskassan, dock har vi den uppfattningen att handläggningstiden hos socialförvaltningen i stockholmsregionen är mycket lång. Bifogar statistikinformation 4.1988, där stockholmskassans genomsnittliga handläggningstid beträffande beslut om bidragsförskott framgår. (Bilagan är här utesluten.)



FK-MA Vid socialförvaltningens familjerättsbyrå i Malmö kan tid för besök i underhållsfrågor erhållas inom två veckor. Om parterna är villiga och överens om att medverka till avtal om underhållsbidrag kan avtalet vara upprättat och undertecknat inom en månad. Ärendets eventuella fördröjning påverkas av svårigheterna att få kontakt med underhållsskyldig och hans eventuella vilja att medverka till att få underhållsbidrag fastställt till barnet.

Vid tingsrätten tar ett äenskapsskillnadsmål en till två månader. Vid jämningsmål är handläggningstiden något längre. Handläggningstiden för bidragsförskott är en till två månader i ärenden där handling finns som utvisar underhålls- och vårdnadsförhållande. Om underhållsbidraget är för lågt fastställt kan handläggningstiden blir längre då utredning måste göras.

FK-F Av den försöksverksamhet som vår kassa bedrev med att fastställa underhållsbidrag under tiden 8511 - 8609 framgår att 50 % av ärendena klarades av inom en månad och att inget ärende kvarstod efter 6 månader.

Handläggningstiden i ett bidragsförskottsärende är högst en månad. Vid beslutet om bidragsförskott saknas ofta urkund om underhållsbidragets storlek, och kassan måste hänskjuta den frågan till advokat, domstol eller social myndighet.

Handläggningstiderna för att få ett underhållsbidrag fastställt varierar med längst tid hos domstolarna. Väntetiden där beräknas till 4-5 månader. När frågan om underhåll skall regleras med hjälp av

socialförvaltning är handläggningstiderna beroende av de enskilda kommunernas resurser. Väntetiderna varierar men uppgår i genomsnitt till lägst 3 månader.

Av den försöksverksamhet som kassan bedrev 8511-8609 framgick att socialnämnderna hade 78 % med en längre handläggningstid än en månad och 59 % med en handläggningstid över två månader och att ca 15 % av ärendena kvarstod efter 6 månader.

Sammanhållen handläggning där kassan medverkar till underhållsbidrag och beviljar bidragsförskott ger i hög grad en stabil och rationell handläggning.

FK-P Ansökan om utbetalning av bidragsförskott hos försäkringskassan slutbehandlas i regel inom en tidsperiod av två till fyra veckor beroende på utredningssvar. Fastställande eller jämkning av underhållsbidrag tar betydligt längre tid och försvårar kravhandläggningen hos försäkringskassan. När det gäller avtal genom familjerättsassistent hos kommunen varierar väntetiderna mellan 2 månader och upp till 1½ år. Även hos advokat eller tingsrätt kan väntetiderna variera och i vissa fall bli långa och därmed oacceptabla.

FK-Y C:a en månad.

FK-AC Handläggningstid BDF 2-3 veckor. Handläggningstid UHB normalt inom 3 månader. Stora variationer för handläggningstid för UHB förekommer.

3. Hur anser Ni att reglerna om bestämmande av underhållsbidragets storlek fungerar när en ny familjesituation inträtt för vårdnadshavaren? Leder tillämpningen av reglerna till rimliga resultat när vårdnadshavaren ingått i ett nytt förhållande som medfört att dennes sociala och ekonomiska situation har förändrats.

FK-AB Vårdnadshavarens ekonomiska förhållanden kan påverkas i två riktningar när ny familjesituation uppstår. Vårdnadshavarens överskott kan bli större bl.a. på grund av att denne endast får tillgodoräkna sig halva bostadskostnaden här han/hon sammanbor med annan. Överskottet kan bli lägre bl.a. på grund av nya gemensamma barn som kan leda till deltidserbete eller inget arbete alls. I båda fallen skulle troligen föräldrabalkens fördelningsregel leda till jämkning av underhållsbidraget (uppåt eller neråt). Försäkringskassan får inte automatiska impulser beträffande förändringar i vårdnadshavarens förhållanden. Jämkning av underhållsbidrag med anledning av ny familjesituation för vårdnadshavaren är därför inte så vanligt förekommande.

FK-MA Den typen av ärenden förekommer sällan. Om vårdnadshavaren ingår nytt äktenskap är det hyreskostnaden som kan påverkas. Detta förändrar i regel ingenting för underhållsbidragets storlek. Vårdnadshavaren har ofta som ensamstående uppkurit bostadsbidrag, varför denna kostnad vid en hälftindelning som sammanboende oftast uppgår till i stort sett samma belopp som när bostadsbidrag utgick.



FK-F Nuvarande förhållanden är inte bra och kan leda till orimliga resultat om vårdnadshavarens ekonomiska förhållanden förbättras.

Varför skall bidragsförskott utgå i en sådan situation?

Bidragsförskottet borde i vart fall kunna graderas.

FK-P Underhållsbidraget fastställs med hänsyn till vårdnadshavarens ekonomiska situation vid beslutstillfället. Förändras situationen för vårdnadshavaren - giftermål/god inkomst - sker i flertalet ärenden ingen ny beräkning av underhållsbidraget. Endast i ärenden, där den underhållsskyldige själv aktualiserar jämkning av underhållsbidraget sker en anpassning till den nya familjesituationen. Förskringskassan saknar nämligen rutiner för bevakning att omprövning av underhållsbidraget skall ske när en ny familjesituation inträtt för vårdnadshavaren. Som tidigare påpekats blir många barn överkompenserade.

Efter separationen upphör ofta kontakten mellan vårdnadshavaren och den underhållsskyldige och därför borde vårdnadshavaren bortkopplas vid fastställande av underhållsbidraget. Överhuvudtaget borde nya rutiner skapas i ärenden där bidragsförskott utbetalas. Dessa rutiner skulle kunna underlätta en snabb anpassning och således förändring av det fastställda underhållsbidraget kontra underhållsskyldigs aktuella ekonomiska situation. Påpekats bör att nedsättning eller indragning av utgående bidragsförskott på grund av att medverkande



rekvisit för fastställande av underhållsbidraget ej har uppfyllts drabbar barnet och ej den underhållsskyldige.

FK-Y I flertalet fall händer ingenting. I vissa fall kan nog skäl till jämkning av underhållsbidraget föreligga. Vi är dock av den uppfattningen att allt för ofta föreligger en överkompensation.

FK-AC Nuvarande system med proportionalisering mellan föräldrarna syftar till att skapa rättvisa. Pga reglernas komplexitet och den ibland "stora personkrets" som dras in i beräkningen blir reglerna mycket svårhanterliga. Kanske skulle en regel som innebär att föräldrarna delar det ekonomiska ansvaret lika mellan sig (hälften av barnets behov/garantibehov) vara mest rättvis.

4. Kritik har framförts mot att många mål om underhåll till barn är rena "skenprocesser" där föräldrarna egentligen i stort är ense men ändå vänder sig till domstolen för att få bidraget fastställt som en säkerhetsåtgärd i förhållande till försäkringskassan.

Hur vanligt är det att föräldrar vänder sig till domstol som en extra åtgärd för att inte riskera att försäkringskassan inte godtar ett avtal om underhållsbidrag i samband med att kassan beslutar om bidragsförskott?

FK-AB "Skenprocesser" är inte särskilt vanliga tror vi. Det är vanligare att föräldrar träffar avtal om underhållsbidrag och därvid enligt särskild klausul i avtalet gör dettas giltighet beroende av att försäkringskassan för sin del finner det avtalade underhållsbidraget skäligt. Om och i den mån "skenprocesser" förs kan det möjligen bero på osäkra ombud.

FK-MA Vi har inte kunskaper om i vilken omfattning s.k. skenprocesser förekommer. Det händer ibland att underhållsskyldigs ombud säger att underhållsbidraget får prövas i domstol för att på det sättet få ett lägre underhållsbidrag fastställt.

Domstolen har fri tillämpning av föräldrabalken och behöver inte ta hänsyn till rfv:s och socialstyrelsens föreskrifter. Detta kan leda till att domstolen vid sin bedömning tar hänsyn till de skulder som underhållsskyldige åberopar och fastställer ett lägre underhållsbidrag, än som skulle fastställts av t.ex. socialnämnden i Malmö.

FK-F Under ovan nämnda försöksverksamhet tillställdes samtliga advokater inom länet en enkät med fråga om skenprocesser förekom. Sex av nio advokater uppgav att det inte förekommer några skenprocesser. Fyra av dessa uppgav att de använde sig av villkorade avtal eller sidoavtal med klausul för att undvika att inte bidragsförskott beviljas. Två anser att det förekommer skenprocesser vid någon enstaka gång medan en advokatbyrå bedömer att det förekommit skenprocesser vid ett tiotal tillfällen.

FK-P Huvudproblemet i sammanhanget är att i en hel del av ärenden, som skall avgöras hos tingsrätten, utgår man ifrån underhållsbidrages belopp, som motsvarar helt bidragsförskott. Detta utan att beloppet motsvarar parternas faktiska ekonomiska förhållanden. Syftet i dessa fall är antagligen att advokaterna skall ha "ryggen fri" gentemot försäkringskassan och slippa ifrån framtida problem i samband med kassans skälighetsprövning. Observeras bör i sammanhanget att parterna själva ofta ej är medvetna om vilka konsekvenser ett undertecknande av avtalet eller en överenskommelse till tingsrätten medför vid bidragsförskotts beviljande. Försäkringskassan upplever denna situation på så sätt att det ofta är advokaterna, som driver frågan vidare till tingsrätten och ej föräldrarna. Detta med hänsyn till vad som tidigare har sagts. Problemet vore obefintligt ifall advokaterna använde av Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket lämnade riktlinjer och gav realistiska förslag till föräldrarna. Problemet är inte så påfallande idag på grund av att advokater i större utsträckning än tidigare kontaktar försäkringskassan före avgörandet i tingsrätten.

FK-Y Mycket ovanligt

FK-AC Förekommer sällan (om ens någon gång). Bra samarbete med kommuner och advokater bör göra "skenprocesser" helt onödiga.



5. Hur uppfattar Ni det att man vid fastställandet av underhållsbidrag först gör en noggrann och detaljerad beräkning utifrån olika relevanta omständigheter vars resultat man därefter kan jämkna mer eller mindra med hänsyn till en skälighetsbedömning.

FK-AB Utrymmet för sällighetsbedömning måste finnas eftersom beräkningsmetoderna i vissa lägen ger oskäligt resultat. Vår erfarenhet är att den slutliga skälighetsbedömningen varierar högst väsentligt mellan olika socialförvaltningar och framför allt mellan olika domstolar. Rättspraxis är oenhetlig och kan svårigen tjäna till vägledning för dem som har att tillämpa reglerna.

FK-MA Syftet med de detaljerade uträkningar av underhållsbidrag som reglerats i FB och genom socialstyrelsen och rfv:s föreskrifter är ju att få ett så rättvist underhållsbidrag som möjligt fastställt. Skälighetsbedömningen är sedan till för en höjning eller sänkning av underhållsbidraget om det föreligger starka skäl för det. Om den underhållsskyldige har en god ekonomi kan avvägningen innebära en höjning av underhållsskyldigs underhållsbidrag för att täcka barnets behov utöver minimibehovet. För en underhållsskyldig med svag ekonomi kan en skälighetsbedömning leda till en avrundning nedåt beroende på att nästan hela överskottet annars skulle tagits till underhållsbidrag. Före 1 oktober 1987 togs 50 % av överskottet när underhållsskyldiges överskott understeg bidragsförskottets storlek. De underhållsskyldiga får fr.o.m. den 1 oktober 1987



förbehålla sig 300 kronor av överskottet och därmed minskar behovet av dessa skälighetsbedömningar.

Variationer torde emellertid kunna förekomma vad gäller skälighetsbedömningar.

- socialnämnden följer socialstyrelsens anvisningar
- domstolarn - förbehåll för skulder, böter, möbler, hyror etc.
- advokater - gör sitt bästa för sin part
- bedömningar blir subjektiva - orättvisa resultat

FK-F Förfaringssättet upplevs i många fall som högst märkligt. En noggrann beräkning kan raseras genom alltför generös skälighetsbedömning.

FK-P Kassan anser att det är bra att man först gör en detaljerad beräkning utifrån olika relevanta omständigheter i det enskilda fallet och att man i undantagsfall när det finns särskilda skäl kan gå ifrån beräkningssumman vid den slutliga bedömningen. Vidare borde man i större utsträckning än idag använda sig av tidsbegränsade avtal när man godkänner särskilda förbehåll eller någon speciell omständighet i ärendet. I ett framtida system borde än mera schablonisering eftersträvas.

FK-Y Om det görs en noggrann och detaljerad beräkning så erhålls ändock i slutänden särskilt förbehåll och jämkning. Resultatet är då till sist en schablonisering.

FK-AC Måste alltid få finnas utrymme för en "fri bedömning". För stort utrymme för "skälighetsbedömningar" kan leda till godtyckliga underhållsbidrag. Större schablonisering bör eftersträvas.

6. Är det lämpligt att schablonisera beräkningen av underhållsbidrag ytterligare i förhållande till vad som gäller i dag?

FK-AB Schablonberäkningar innebär ju i sig att man frångår kravet på "rättvisa" och individuella hänsynstaganden. En ökad schablonisering kan kanske ses som ett steg mot införande av normalbidrag. Detta skulle troligen leda till fler kraveftergiftsutredningar men har annars många fördelar. Fastställandet av underhållsbidrag skulle gå mycket snabbare och administrationskostnaderna skulle minska.

FK-MA Av rfv:s statistikmeddelande Is-M 1987:38 avseende inbetalningar av underhållsbidrag under augusti 1987 framgår att medeldebiterat underhållsbidrag per barn och månad uppgår för Malmös del till 513 kronor. Endast Stockholms allmänna försäkringskassa sektor 4 och 5 har högre medeldebiterat underhållsbidrag med 533 respektive 530 kronor per barn och månad. Lägst debiterat underhållsbidrag har Gotlands allmänna försäkringskassa med 350 kronor per barn och månad. De flesta kassorna har ett medeldebiterat underhållsbidrag med ca 450 kronor per barn och månad.

Efter avdrag med barnbidraget uppgår normalbehovet för ett barn i åldersgruppen 7-12 år till 1 122 kronor per månad. Åldersgruppen 0 - 6 år har ett normalbehov med 820 kronor. För denna grupp tillkommer dock ofta en barntillsynskostnad varför kostnaden kan jämföras med gruppen 7 - 12 år. Med hänsyn till att det är kvinnorna som procentuellt ökar sina inkomster mest bör det inte vara orealistiskt att tänka sig en hälftindelning av kostnaderna för barnet. För gruppen 0 - 12 år bör ett bidragsförskott/normalbidrag inte överstiga 550 kronor per månad. Åldersgruppen 13 - 18 år har ett något högre behov. Efter avdrag med barnbidraget uppgår detta till 1 423 kronor per månad. Med anledning av detta kunde bidragsförskottet förslagsvis uppgå till 800 kronor per månad. Beräkningarna har gjorts med utgångspunkt från 1987 års basbelopp.

Påståendet att kvinnornas inkomster ökar mer än männens har hämtats ur riksdagens revisorers rapport 1984/85:5 om statens utgifter för bidragsförskott. På sid. 49 anges att skillnaden mellan de underhållsskyldigas och vårdnadshavarnas genomsnittliga SGI minskar. Från år 1980 till år 1983 hade de underhållsskyldigas SGI genomsnittligt ökat med 25 % och vårdnadshavarnas med 36 %. Med hänsyn till utvecklingen i samhället har skillnaden i SGI troligen minskat ytterligare.

Huvudregeln bör vara att föräldrar är underhållsskyldiga för sina barn och denna underhållsskyldighet kvarstår även om föräldrarna separerar. I de fall underhållsskyldigheten inte fullgöres bör samhället ha någon form av stöd. Eftersom kvinnornas ekonomiska situation förbättrats



påfallande under senare år bör utgångspunkten för det ekonomiska ansvaret för barnet vara en hälftindelning mellan föräldrarna.

För att samhällets kostnader inte ska bli alltför stora bör bidragsförskottet/normalbidraget vara behovsprövat i förhållande till barnets behov.

Med en hälftindelning av det ekonomiska ansvaret undviker man att barnet av ekonomiska skäl placeras hos den förälder som har bäst ekonomi.

Maxbeloppet bör vara 550 kronor för barn mellan 0-12 år och 800 kronor för barn mellan 13-18 år.

Exempel 1: Underhållsskyldigheten fullgöres inte för ett 10-årigt barn. Normalbehovet för barnet är 1 122 kronor. Vid hälftindelning ger den 561 kronor per förälder. Bidragsförskott kan utbetalas med maxbeloppet 550 kronor per månad.

Beslutet om bidragsförskott/normalbidrag måste ges sådan form att det kan verkställas enligt UB. Det måste vara exigibelt.

Huvudregeln blir således att den underhållsskyldige föräldern ålägges att betala det belopp som utbetalas i form av bidragsförskott. Det underhållsbidrag som fastställs genom dom eller avtal har endast rättsverkan i förhållande till barnet och vårdnadshavaren. När försäkringskassan utbetalar bidragsförskott är det detta beslut som har rättsverkan.

Den underhållsskyldige föräldern debiteras enligt beslutet om bidragsförskott (hälftindelningen) och



försäkringskassan riktar krav med detta belopp. Om den underhållsskyldige inte har förmåga att fullgöra hela underhållsskyldigheten vilar kravet delvis. Betalningsförmågan beräknas enligt strikta former och med i viss mån schabloniserade belopp t.ex. hyreskostnaden. Den underhållsskyldiges inbetalningar avräknas på äldsta skulen i enlighet med reglerna i UB. Någon eftergift ges inte för det belopp som överstiger den underhållsskyldiges betalningsförmåga utan kravet endast vilar. En preskriptperiod på fem år införes.

Exempel 2: Barnet är 14 år och har inkomst av kapital. Normalbehovet för en 14-åring uppgår till 1 423 kronor men genom inkomsten har detta barn endast behov av 800 kronor per månad. Genom hälftindelningen ska var och en av föräldrarna bidra med 400 kronor per månad. Trots att maxbeloppet för bidragsförskott ska vara 800 kronor för denna åldersgrupp utgår efter behovsprövning endast 400 kronor för detta barn och detta belopp ska den underhållsskyldige debiteras med.

FK-F Ja, det är önskvärt. Schablonberäkning är att föredra i förhållande till ett noga beräknat underhållsbidrag som därefter sänks vid en skälighetsbedömning.

Rejåla och generella förbehållsbelopp är bättre än särskilda förbehåll som medges för mer eller mindre välmotiverade förhållanden.

FK-P Som tidigare påpekats under fråga 1 vore det en fördel om eget förbehållsbelopp även kunde

inkludera bostadskostnaden och därmed förenkla beräkningsunderlaget. I andra hand, när det gäller bostadskostnaden, borde endast ett maxbelopp godkännas för samtliga underhållsskyldiga. Förändrade regler skulle även gälla andra myndigheter, t.ex. kronofogdemyndigheten. Dagens system är orättvist och borde snarast förändras.

Varför kan man inte gå ett steg längre och helt bortse från nuvarande beräkningen av underhållsbidraget och övergå till ett system liknande danska normalbidraget eller norska minstebidrag?

FK-Y De särskilda förbehållsbeloppen användes idag mycket olika. Det är också svårt att utreda hur relevanta de är. De särskilda förbehållsbeloppen utvecklas allt mer till att bli generella. Höj därför det egna förbehållsbeloppet och slopa det särskilda.

FK-AC Ja. Eventuellt införa "basbeloppsrelaterade behovsbelopp" för barn som generellt delas lika mellan föräldrarna.

7. Har ni någon uppfattning om att dagens system leder till kompetenskonflikter mellan domstolar och olika myndigheter?

FK-AB Tyvärr kan vi konstatera att det stundtals föreligger samarbetsproblem mellan kassan, socialförvaltningarna och åskilliga advokater. De mest påtagliga bristerna ligger i att gällande

bestämmelser många gånger inte följs samt i svårigheter att tillägna sig lagstiftningens synsätt vid t.ex. "förvärvsförmågebedömningen". Det förefaller även som om vissa socialförvaltningar tar större hänsyn till den underhållsskyldiges situation än till barnets, vilket de egentligen har att företräda. Problem kan även uppstå när kassan prövar skäligheten av underhållsbidrag som fastställs i domstol i enlighet med parternas gemensamma ansökan eller medgivande från vårdnadshavaren. Allmänheten saknar kännedom om dessa måls dispositiva karaktär, de litar helt på sina ombud. Domstol och försäkringskassan kan komma till olika resultat utan att någon har fel. JO:s yttrande 1981-12-15 bifogas (JO:s yttrande är här uteslutet).

FK-MA Uttrycket kompetenskonflikter är inte relevant. Med hänsyn till att domstolen inte har någon utredningsskyldighet medan däremot andra myndigheter (försäkringskassa, socialnämnd) kan ha tillgång till utslagsgivande uppgifter kan resultatet av bedömningen bli olycklig.

Domstolen har således fri tillämpning av föräldrabalken utan skyldighet att utreda underhållsmålen. Ger ibland förbehåll för skulder, böter, möbler, hyror etc. Behöver inte ta hänsyn till socialstyrelsens och riksförsäkringsverkets föreskrifter. Respektive advokat tillvaratar sin klients intresse varför skälighetsprincipen bortfaller. Socialnämnden följer FB och de föreskrifter socialstyrelsen utgivit för beräkning av underhållsbidrag.



Några kompetenskonflikter är det således inte tal om mellan domstolar och olika myndigheter.

FK-F Nej, inte i någon nämnvärd omfattning.

De "konflikter" som kan tänkas uppstå är mer att hänföra till regelsystemet, d.v.s. vem som skall utforma reglerna för beräkning av underhållsbidrag och vem som anser sig vara bunden av dessa regler.

Enligt vår uppfattning bör underhållsbidrag kunna regleras fritt så länge parterna inte gör anspråk på samhällets stöd i form av bidragsförskott. I sådana fall uppstår ett tvåpartsförhållande där man i tvist kan få frågan om underhållsbidrag löst vid domstol.

Enligt vår uppfattning går domstolarna mer på de uppgivna fasktiska förhållandena vid fastställande av UHB medan socialförvaltningarna och föräkringskassan följer de riktlinjer som utarbetats av socialstyrelsen och riksförsäkringsverket gemensamt.

Trots regelsystemet och sättet på vilket det formas har kassan i sin försöksverksamhet under tiden 1985-11 t.o.m. 1986-9 skälighetsbedömt 750 ärenden rörande 1 088 barn och funnit underhållsbidraget vara skäligt i 87 % av ärendena. I 11 % bedömdes underhållsbidraget för lågt och i 2 % bedömdes underhållsbidraget vara för högt.

FK-P Dagens system, där många parter är inblandade jämte att lagbestämmelser, som varje myndighet skall tillämpa, ej är anpassade till varandra, skapar hela tiden kompetenskonflikter.



Barnets föräldrar, familjerättsassistenterna hos kommunen, advokater eller tingsrätterna kan vara inblandade när underhållsbidrag skall fastställas. Försäkringskassan skall pröva skäligheten av det fastställda underhållsbidraget innan bidragsförskott kan utbetalas. Dagens svårtolkade beräkningsregler vid fastställande av underhållsbidraget lämnar utrymme för olika bedömningar och skapar därmed en ytterst besvärlig situation för försäkringskassan vid skälighetsbedömningen.

Mål om underhållsbidrag till barn anses vara i huvudsak dispositiva, d.v.s. parterna råder över processföremålet. Detta innebär i praktiken att domstolen inte dömer högre underhållsbidrag än barnet yrkar och det tillkommer barnet att bevisa vilken betalningsförmåga underhållsskyldig har. Finner försäkringskassan, som baserar sin beräkning på de faktiska ekonomiska förhållandena, att det i domen fastställda underhållsbidraget inte är skäligt, uppstår genast en kompetenskonflikt.

I genomsnitt tar det en längre tidsperiod innan målet avgörs hos tingsrätten. Kravhandling försvåras hos försäkringskassan. Nuvarande system beträffande fastställande av underhållsbidraget motsvarar ej kravet att en snabb anpassning av underhållsbidragsbeloppet gentemot underhållsskyldigs faktiska inkomstförhållande skall kunna ske. Samhället kan förlora stora belopp om nuvarande system bibehålles.

Har ena parten lämnat felaktiga uppgifter till domstolen och dessa bekräftas av motparten, blir följden att felaktiga underhållsbidrag fastställs. Därefter uppstår den egendomliga situationen att

tingsrätten vägrar ompröva sitt ställningstagande, då någon förändring av inkomstförhållandena gentemot beslutsdagen ej har skett. Underhållsbidragsbeloppet, som kan vara helt felaktigt, gäller under en tidsperiod av 6 år innan målet kan återupptas hos tingsrätten. Samma förhållande gäller även vid felaktiga avtal, som har uprättats med hjälp av familjerättsassistent hos kommunen, och den underhållsskyldige därefter vägrar att underteckna ett nytt avtal. Ärendet kan ej föras vidare för prövning hos tingsrätten, då några förändrade förhållanden gentemot beslutsdagen ej föreligger.

Enligt 7 kap. 10 § föräldrabalken kan dom eller avtal jämkas av rätten, om ändring i förhållandena föranleder det. Mycket luddigt skrivet. Vad innebär lagtexten? Skall underhållsbidrag jämkas vid en förändring av 5 000 kr. 10 000 kr. eller 20 000 kr. av årsinkomsten per år? Tingsrätternas godtyckligt när det gäller lagtolkningen av föräldrabalkens bestämmelser avgör prövningsfrågan.

FK-Y Inga kompetenskonflikter mellan domstol och andra myndigheter. Dock uppstår det divergerande uppfattningar mellan familjerätt och försäkringskassa.

FK-AC Nej, ej några generella sådana.

8. Anser Ni att den underhållsskyldiges rätt att göra avdrag på underhållsbidraget för att ha barnet hos sig fyller en viktig funktion eller mer är att uppfatta som en svåruppnåelig rättvisa som hellre skulle kunna undvaras?

FK-AB Umgängesavdraget kan ha en funktion när parterna är ense och själva löser kostnadsfördelningen sinsemellan i samband med barnets umgänge med den andre föräldern. I ärenden där bidragsförskott utges är dock handläggningen av dessa ärenden mycket svårhanterlig. Ofta förekommer helt olika uppgifter från föräldrarna och detta kan föranleda ett omfattande utredningsarbete. De administrativa kostnaderna är höga och sedda i förhållande till de avdrag det kan bli fråga om - orimligt höga. Det är vidare diskutabelt om avdragsmöjligheten befrämjar umgänget. Vår erfarenhet är att umgänget däremot försvåras.

FK-MA Kostnaderna för det s.k. röliga avdraget är stora i förhållande till det avdrag på underhållsbidraget som kan göras. Avdraget är dessutom så pass lågt att det saknar eller har ringa betydelse. Avdragsrätten per barn och år uppgår till 300 - 400 kronor per år och barn. Det genomsnittliga underhållsbidraget ligger för närvarande på 500 kronor. I vissa fall leder avdragsrätten även till konflikter mellan föräldrarna.

FK-F Även om det s.k. umgängesrättsavdraget är relativt tungt att administrera i förhållande till avdragens storlek, finner vi avdraget motiverat bl.a. med hänsyn till den underhållsskyldige när vårdnadshavaren är motvillig till frivilligt avdrag på underhållsbidraget.

Avdraget för umgänge borde däremot ändras så att avdraget för vårdnadshavaren blir 1/40 av bidragsförskottet.



FK-P Avdragsrätten vid barns vistelse hos den underhållsskyldige motsvarar ej förväntningar vid lagens införande, d.v.s. att avdraget skulle underlätta umgänge med barnet. I en hel del fall uppstår då kontroverser mellan föräldrarna om tidsperioden för barns vistelse hos den underhållsskyldige och försvårar därmed handläggningen hos försäkringskassan. Minskning av utgående bidragsförskott kan i vissa fall få motsatt effekt och försvårar framtida umgänge med barnet. Vidare kan påpekas att administrativa kostnader motsvarar ej sluteffekten, då avdragssummorna i genomsnitt är ganska låga. Ifall avdragsrätten skall bibehållas, är den förkastlig i sin nuvarande utformning. De som bäst skulle behöva kompensation, d.v.s. underhållsskyldiga med 0-avtal, har ingen avdragsrätt, och vårdnadshavaren blir samtidigt överkompenserad, då något avdrag ej görs på utgående bidragsförskott. Beräkning av avdraget baserat på underhållsbidraget är orättvist och borde istället vara baserat på bidragsförskottsbeloppet med eventuell möjlighet till utbetalning till underhållsskyldig som en kompensation för avdragsförlusten.

FK-Y Kan undvaras. Ev. avdrag kan och skall skötas av vårdnadshavare och underhållsskyldig.

FK-AC Systemet skapar mer problem än det löser. I grunden orättvist p.g.a. avdraget på UHB är kopplat till underhållsbidragets storlek (lågt UHB=lågt avdrag) och ej till BDF-nivån (lika för alla).



9. Har ni någon allmän uppfattning om utfyllnadsbidragets berättigande? Är det en lämplig stödform för de ensamstående som har det ekonomiskt och socialt besvärligt eller borde stödet ges i andra former?

FK-AB Utfyllnadsbidrag slår idag ofta fel på grund av fördelningsprincipen. Utfyllnadsbidrag anser vi vara omotiverat i de fall när underhållsbidraget är lågt på grund av högt överskott hos vårdnadshavaren och/eller barnet har egna tillgångar. Ekonomiska och sociala problem är i sig inte skäl till att utfyllnadsbidrag skall utgå. Stöd borde i dessa fall ges i någon annan form, kanske genom någon form av inkomstprövad förmån eller skattereduktion.

FK-MA Vid beräkning av underhållsbidrag är det barnets behov, underhållsskyldigs överskott och vårdnadshavarens överskott som ligger till grund för underhållsbidragets storlek. Utfyllnadsbidraget utbetalas ofta i ärenden där underhållsbidraget understiger bidragsförskottet på grund av underhållsskyldiges bristande betalningsförmåga. Men i de fall vårdnadshavaren har hög inkomst kan den underhållsskyldiges betalningsförmåga pressas ned under bidragsförskottets nivå och barnet blir berättigat till utfyllnad trots att föräldrarna helt kan sörja för att barnets behov blir tillgodosett.

Det vore därför lämpligt med en annan stödform för de ensamstående som har det ekonomiskt besvärligt.

FK-F Bidragsförskott/utfyllnadsbidrag betalas inte ut om beloppet är lägre än 50 kronor per månad. Detta missgynnar de som har ett underhållsbidrag mellan 810 och 860 kronor per månad och där underhållsskyldig fortlöpande betalar underhållsbidraget.<sup>1</sup>

Utfyllnadsbidraget är ett stöd som behövs om barnets minimibehov inte täcks på annat sätt.

FK-P Med nuvarande beräkningsprincip vid fastställande av underhållsbidraget blir underhållsbidragsbeloppet lägre ifall bägge föräldrarna har höga inkomster. Ju högre inkomst desto lägre underhållsbidrag och därmed högre utfyllnad. Helt förkastligt. Borde endast utgå i de fall där föräldrarna inte själv kan täcka barnets behov och då till alla barn oavsett om de sammanbor med båda sina föräldrar eller ej. Som förhållandena är idag innebär utfyllnadsbidraget att stor överkompensation råder bland höginkomsttagare kontra låginkomsttagare.

Rena utfyllnadsbidrag där fastställt underhållsbidrag betalas direkt till vårdnadshavaren är billigt att administrera.

FK-Y Vårdnadshavarens behov styrs ju inte av underhållsbidragets storlek. Accepteras fullt bidragsförskott utan behovsprövning bör ju förskott

---

1. BDF 1988 = 860 kr./mån

kunna utges som ett generellt stöd såsom ex.vis allmänt barnbidrag. Underhållsskyldigheten efter förmåga bör kunna fullgöras i andra former.

FK-AC Systemet uppmuntrar ej till att motivera VHV att "aktivt" bevaka barnets rätt till UHB under BDF-nivån. Om en hälftindelning av barnets behov införes och detta då blev gemensam nivå för UHB och BDF skulle VHV få bättre motivation att bevaka UHB utöver BDF-nivån.

10. Följande exempel visar på en märklig effekt. En fader är gift och har två i barn i det äktenskapet. Han är dessutom underhållsskyldig mot fyra barn från två tidigare äktenskap (två barn i vardera äktenskapet). De fastställda underhållsbidragen är högre till barnen i det senare äktenskapet än till barnen i det första äktenskapet. Barnen i det senare äktenskapet har sålunda fått del av pappans standardhöjning medan denna höjning inte kommit barnen i det första äktenskapet till del.

Hur ser Ni på skillnaden mellan de fastställda bidragen?

FK-AB Barn skall givetvis behandlas lika. Underhållsbidraget bör omprövas i förhållande till samtliga barn när ändrade förhållanden föranleder detta. Motsatsen till det i exemplet beskrivna, att de senare barnen får ett lägre underhållsbidrag på grund av att den underhållsskyldiges



betalningsförmåga redan är i anspråktagen, är nog vanligare.

FK-MA Ett ointressant exempel. Förmodligen ligger alla underhållsbidragen under bidragsförskottets storlek och utfyllnad kan utgå. Någon standardhöjning för barnen i det senare äktenskapet kan det inte bli tal om när underhållsskyldigeten omfattar sex barn och barnen utanför hemmet genom bidragsförskottet har rätt till bidragsförskott med 860 kronor per månad och barn. I ärenden där bidragsförskott utgår och underhållsbidrag är lägre än bidragsförskottet har det ingen betydelse om barnens underhållsbidrag varierar i storlek. Det skulle bli alldeles för kostsamt om underhållsbidrag skulle ändras varje gång familjesituationen förändrades. Vårdnadshavarens ekonomi kan också leda till att det blir olika högt underhållsbidrag.

FK-F Ur generell synpunkt har underhållsbidragens storlek till de olika barnen ingen samhällsekonomisk betydelse så länge samtliga underhållsbidrag understiger BDF-nivån och förmågan att utge underhållsbidrag med belopp överstigande denna nivå saknas. Kan barnens minimibehov inte täckas av vårdnadshavarna eller barnen själva är bidragsförskott/utfyllnadsbidrag det stöd som behövs.

Rätteligen borde samtliga UHB omprövas i samband med att ett nytt barn tillkommer eller att underhållsplikten mot ett barn upphör.



FK-P Ifall fastställt underhållsbidrag till samtliga barn ej överstiger bidragsförskottsbeloppet, har barnen samma levnadsvillkor då helt bidragsförskott eller utfyllnadsbidrag kan utbetalas och summa 860 kronor per månad utgår till alla barnen. Har två av barnen fastställt underhållsbidrag, som överstiger bidragsförskottsbeloppet och två av barnen lägre underhållsbidrag än bidragsförskottet, är situationen genast annorlunda och två av barnen har ej del av pappans standardhöjning.

Underhållsbidragets belopp har även betydelse för skattereducering i samband med deklARATIONEN, då årsbelopp av inbetalt underhållsbidrag styr avdragsrätten. Vidare har underhållsbidragets storlek också betydelse vid beräkning av avdragssumman i samband med barns vistelse hos underhållsskyldig.

Det är således i alla lägen befogat att underhållsbidraget omprövas för samtliga bidragsberättigade barn, när nya barn tillkommit eller underhållsskyldigs ekonomiska situation har uppenbarligen förändrats.

Idag sker i de flesta ärenden ingen omprövning av redan fastställda underhållsbidrag för de gamla barnen, när underhållsbidrag skall fastställas för ett nytt barn hos tingsrätten. Endast genom ny process kan förhållandena tillrättas. Kostsamt och byråkratiskt system som snarast borde förändras.

FK-Y Om en person har underhållsskyldighet för fyra barn måste det tillhöra undantagen att han kan betala ett bidrag motsvarande bidragsförskottsbeloppet. Om underhållsbidragen är olika har ingen betydelse i

praktiken för underhållsskyldig, vårdnadshavare eller det allmänna. Att i dylika fall begära omräkning innebär endast en administrationskostnad som inte är försvarbar.

FK-AC Svårt ha en generell uppfattning i frågan. UHB enligt nuvarande regler bygger ju på båda föräldrarnas ekonomiska situation. Om barnens mödrar har olika ekonomiska förutsättningar ger detta olika UHB till barnen.

Man bör eftersträva att barnen har så lika UHB som möjligt.

11. Har Ni någon uppfattning om i vilken utsträckning följande faktorer påverkar underhållsbidragets storlek:

o Form för bidragets fastställande (avtal mellan parterna, avtal med medverkan av socialnämnd, genom dom etc.)

o Vårdnadshavarens inkomster

o Den underhållsskyldige är egen företagare/anställd/studerande

På vilket sätt anser ni att de ovan angivna faktorerna ytterligare påverkar underhållsbidragets storlek i förhållande dels till ett, två eller tre underhållsberättigade och hemmavarande barn hos den underhållsskyldige dels ock till storleken av den underhållsskyldiges inkomster?

FK-AB Underhållsbidrag som fastställs genom domstol kan ibland bli "oskäligt lågt" på grund av målens disposivitet. Underhållsbidrag i samband med faderskapsfastställelse kan ibland bli åsidosatt till förmån för faderskapet. I de fall vårdnadshavaren har höga inkomster påverkas underhållsbidragets storlek. Enligt fördelningsregeln kan den underållsskyldige då få ett lägre underhållsbidrag än vad han/hon i annat fall skulle fått. Underhållsbidrag för studerande räknas oftast ut enligt fastlagda principer. Underhållsbidrag för egna företagare är betydligt svårare att beräkna än för anställda. Förvärvsförmågan är vägledande i dessa fall.

FK-MA Avtal som upprättats av parterna själva utan medverkan eller med hjälp av ombud ligger ofta något lågt i förhållande till betalningsförmågan. Avtal som upprättats vid medverkan av socialnämnden i Malmö ligger högre och är korrekt beräknade efter FB och de förskrifter nämnden har att följa. Tingsrättens domar kan på grund av att skulder av olika slag tagits med vid bedömningen ha lett till att ett alltför lågt underhållsbidrag blivit fastställt. Det händer ofta att tingsrätten godtar skulder som enligt utslag av hovrätten och högsta domstolen ej bör ges företräde framför underhållsskyldigheten till barn. När domen inkommer till försäkringskassan har bevärstiden oftast gått ut. Det förekommer också att underhållsskyldige medger ett alltför högt underhållsbidrag i domstolen som han sedan inte har förmåga att betala.

Vid beräkning av den underhållsskyldiges underhållsbidrag påverkas underhållsbidragets storlek i vissa fall av vårdnadshavarens inkomst. Har



vårdnadshavaren en hög inkomst kan det leda till ett underhållsbidrag som understiger bidragsförskottet och berättigar barnet till utfyllnadsbidrag trots att föräldrarnas gemensamma betalningsförmåga räcker till barnets försörjning.

Egna företagare är svårbedömda. Deklarerar i regel låga inkomster. Om än domstol ska pröva den egna företagarens betalningsförmåga måste det kunna påvisas att underhållsskyldig har betalningsförmåga. Det händer därför att socialnämnden i Malmö accepterar ett lägre underhållsbidrag än vad som skulle vara rimligt i stället för att lämna ärendet till domstol.

Tingsrätten har möjlighet att fastställa underhållsbidrag i förhållande till marknadsmässig lön. För detta krävs dock att motparten aktivt försöker påvisa att möjlighet finns till annat arbete eller att levnadsförhållandena i övrigt utvisar att en högre betalningsförmåga bör finnas. Även här är det det dispositiva målet som gör att underhållsbidrag oftast blir för lågt. För studerande fastställs underhållsbidraget till belopp motsvarande barntillägget oavsett om underhållsskyldige betalar eller inte.

Vid fastställande av underhållsbidrag måste hänsyn först tas till hemmavarande barn. Det som sedan blir över av den underhållsskyldiges överskott fördelas lika till barn utanför hemmet.

När det gäller studerande påverkas inte underhållsbidragets storlek även om det finns hemmavarande barn eftersom underhållsskyldige kan uppbära barntillägg för samtliga barn.



FK-F Vad gäller formen för bidragets fastställande är det mindre vanligt att avtal har slutits av parterna själva. Avtal med medverkan av socialnämnd och dom om underhållsbidragets storlek förekommer i ungefär samma omfattning. Generellt sett kan sägas att underhållsbidrag fastställda i dom har ett större inslag av skälighetsbedömningar utan egentlig prövning av domstolen. Parternas yrkanden bestrids inte varför domen blir att anse som ett avtal. Man får förmoda att parterna har större intresse av att bevaka underhållsbidragets storlek när beloppen överstiger BDF-nivån. Avtal med medverkan av socialnämnd följer däremot i större omfattning reglerna för hur underhållsbidrag bör fastställas.

Vårdnadshavarens inkomster påverkar underhållsbidragets storlek först när vårdnadshavarens inkomst är större än den underhållsskyldiges inkomst. Det är inte vanligt förekommande. Underhållsbidragets storlek för barn vars föräldrar är egna företagare påverkas i stor utsträckning av att dessa har lågt taxerade inkomster. Underhållsbidraget blir därmed fastställda till lågt belopp.

För den som är anställd påverkas underhållsbidraget av att dennes samtliga inkomster kan beaktas då underhållsbidraget fastställdes. Inkomsten överensstämmer också i stor utsträckning med den taxerade inkomsten.

I de fall barntillägg utgår begränsas som regel underhållsbidraget till 80 % av barntilläggets storlek.

Formen för hur underhållsbidraget fastställdes, vårdnadshavarens inkomster, den underhållsskyldiges försörjningssituation jämte antalet barn påverkar underhållsbidragens storlek.

FK-P Parternas avtal sinsemellan är sällan något problem då kassan ofta är inblandad och har lämnat beräkningsunderlag för vad som kan anses skäligt.

Advokaternas framställan till tingsrätten i mål beträffande fastställande eller jämkning av underhållsbidraget kännetecknas ofta av att underhållsbidraget, som skall fastställas eller jämkas, föreslås bör motsvara bidragsförskottsbeloppet och därför ej är realistiskt underbyggt. Som redan tidigare har påpekats har tingsrätten ej någon skyldighet att kontrollera lämnade uppgifter och därmed skapas processer utan verklighetsanknytning.

När det gäller tingsrättens domslut har kassan genom åren kommit fram till den uppfattningen att dessa domslut i övervägande del baseras på ett tyckande och ej på underhållsskyldigs aktuella ekonomiska möjligheter att betala underhållsbidrag.

Avtalen, som har upprättats med hjälp av familjerättsassistent hos kommunen, är mera rättvisa, då lämnade riktlinjer från Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket för beräkning av underhållsbidragsbeloppet används över hela riket och därmed har samma utgångsläge. En viss tendens har konstaterats genom åren att familjerättsassistenten gärna vill "hitta" avdragsmöjligheter för att kunna sänka underhållsbidragsbeloppet. Vidare kan sägas att

under betänketiden fastställs ofta lägre underhållsbidrag när ärendet avgörs hos tingsrätten, men denna sänkning mycket sällan förekommer vid avtalets upprättande via en familjerättsassistent hos kommunen.

När det gäller egna föetagare, styr ofta deklarationens nettobelopp underhållsbidragets fastställande men ej innehållet i deklarationen, som kan förändra helhetsbilden. Det är nämligen svårt att få en klar bild om vad en egen företagare har att röra sig med vad gäller reda pengar. En möjlighet vore att underhållsbidrag genomgående skall beräknas efter jämförelse med marknadsmässig lön och därned skulle större rättvisa skapas kontra anställda. Genom bokföringsmässiga överföringar, som är tillåtna inom lagens ram, kan en egen företagare sänka årsinkomsterna betydligt och för en tjänsteman är dessa ombokföringar svåra att upptäcka eller bevisa. Varför inte gå ett steg längre och schablonisera hela komplexet liknande våra nordiska grannländer och därmed skapa större rättvisa kontra anställda.

Det har förekommit fall där egen företagare erhållit 0 kronor i underhållsbidrag, men enligt kassans uppfattning hade förmåga att betala underhållsbidrag motsvarande utgående bidragsförskottsbeloppet. Tingsrätten vägrade ompröva ärendet med motiveringen att giltigt avtal föreligger.

När det gäller anställda är det knappast några problem då det finns faktisk inkomst att utgå ifrån.

För studerande gäller att underhållsbidraget fastställs till nettoeffekt av barntillägget. Rimligheten i detta är väl i flertalet ärenden



tveksamt, då underhållsskyldigs ekonomi i dessa fall ofta är svag totalt sett och kan ha varit så även före studierna.

- FK-Y
1. Högre belopp vid fastställelse genom dom.
  2. I mycket ringa omfattning.
  3. Generösare bedömning.

UHB överensstämmer oftast bäst med riktlinjerna när de fastställs av kommun eller försäkringskassa. Något "partsintresse" finns då ej.

Endast i de fall VHV:s inkomster är större än UHS:s inkomster

UHB för studerande=barntillägget. Företagare bedöms ofta utifrån sin förvärvsförmåga (inkomst=som för anställd med liknande arb.uppgifter).

12. Hur sker försäkringskassans uppföljning av de kontrollistor på fastställda underhållsbidrag som avviker från bidragsförskottens storlek?

FK-AB Centralkontoret gör en första bedömning med hjälp av de uppgifter som finns rörande den underhållsskyldige. Sedan tar vårdnadshavarens lokalkontor över och utreder underhållsbidragets skälighet. Tyvärr är detta ej någon prioriterad arbetsuppgift beroende på bristande resurser. I stockholmsregionen är det lång handläggningstid hos socialförvaltningen. Ibland kan det vara svårt att motivera vårdnadshavaren till medverkan för omprövning av underhållsbidraget. Det skulle vara en



fördel om kassan skulle kunna fastställa och ompröva underhållsbidrag i de ärenden där bidragsförskott utbetalas.

FK-MA I det dagliga arbetet i samband med kravet gentemot de underhållsskyldiga uppmärksammas de ärenden där eventuell höjning bör ske på grund av eventuell inkomsthöjning eller minskad underhållsskyldighet.

Direkta kontrollistor utöver SGI-listan finns inte och denna är ytterst begränsad eftersom den endast anger ärenden med avsevärda inkomsthöjningar inom ett år. Försäkringskassan i Malmö har därför bevakning av ärenden där endast utfyllnad utgår eller där underhållsbidraget är 0 kronor eller inte fastställt.

FK-F Vi antar att frågan här avser de s.k. SGI-listorna.

När kassan erhåller SGI-listorna görs en genomgång mot aktuell akt och befintliga register för att konstatera om underhållsbidraget nyligen är anpassat till de aktuella ekonomiska förhållandena. Bedöms ärendet vara av sådan art att underhållsbidraget bör jämkas uppåt eller nedåt kontaktas vårdnadshavaren och underhållsskyldig för upprättande av ny urkund.

FK-P Erhållna kontrollistor genomgås av centralkontoret. Listans innehåll jämt utredningsuppgifter i underhållsskyldigs akt bildar underlag för ställningstagande angående eventuell jämkning av underhållsbidraget. Aktuella ärenden meddelas till respektive lokalkontor för vidare kontakt med vårdnadshavaren. Tilläggas kan att familjerättsassistenter hos vissa kommuner avvisar

jämkningsärenden med hänsyn till stora balanser och därmed långa väntetider. Vårdnadshavaren får i stället vända sig till advokat/tingsrätt för fastställande av underhållsbidraget och därmed belastas parterna jämte samhället med ekonomiska utgifter, som vid ett smidigare system hade kunnat undvikas.

Förutom nämnda kontroll sker omprövning av 0-avtalen årligen hos lokalkontoren.

FK-Y Nuvarande listuttag för omfattande. Bör selekteras. Listan som sådan värdefull.

FK-AC Löpande efterkontroll utifrån "SGI-listan" och egna bevakningar. Båda föräldrarnas faktiska ekonomiska förhållande utreds. Vid höjning tillsänds VHV kassans beräkning och avtalsförslag.

13. Vilka former används när den underhållsskyldige skall återbetala utgivna bidragsförskott?

FK-AB I första hand frivilliga inbetalningar - betalningsplaner med beaktande av den underhållsskyldiges betalningsförmåga, preskriptionstid etc. Därefter exekutiva åtgärder - införsel, utmätning i överskjutande skatt och annan egendom. Utmätning i överskjutande skatt är även bra som komplement till frivillig betalningsplan för underhållsskyldiga med stora skulder.

FK-MA De vanligaste åtgärderna är

- maskinellt utsända inbetalningskort
- maskinellt utsända påminnelser
- maskinellt framställda betalningsanmaningar

- betalningsplaner
- införsel
- utmätning i lön eller egendom samt i överskjutande preliminärskatt
- i vissa fall hot om konkurs

FK-F I samband med beslut om bidragsförskott underrättas den underhållsskyldige om sin underhållsskyldighet. Kassen kontakter UHS och bevakar fortlöpande att underhållsbidraget betalas.

FK-P Frivillig inbetalning eller genom exekutiva åtgärder, dvs. införsel i lön och sjukpenning, utmätning i fast och lös egendom samt utmätning i överskjutande skatt. Procentuell andel av inbetalningar hos älvsborgskassan under inkomståret 1986:

frivilliga inbetalningar	=	57 %
genom införsel	=	37 %
genom utmätning	=	6 %

Av det debiterade skuldbeloppet återbetalas cirka 90 %.

Poängteras bör att exekutiva åtgärder ej kan genomföras genietemot arbetslösa med arbetslöshetsunderstöd och studerande, som erhåller studiehjälp vilket ytterligare skulle kunna öka återbetalningssumman.

Viktigt i kravsammanhang är att snabb kontakt etableras mellan kassen och den underhållsskyldige i samband med beviljandet av bidragsförskott. Lång väntetid innan underhållsbidrag fastställs minskar i hög grad viljan hos den underhållsskyldige att



fullfölja inbetalningar och därmed försvåras kravhandläggningen hos försäkringskassan.

- FK-Y
1. Frivilliga inbetalningar.
  2. Införsel.
  3. utmätning i överskjutande skatt.
  4. Utmätning i lös och fast egendom.

FK-AC Strävar efter tidig personlig kontakt när skuld uppstått sedan BDF beviljats. Strävar efter så stor del frivilliga inbetalningar som möjligt.

14. Finns det i allmänhet en beredvillig inställning hos de underhållsskyldiga att göra upp en plan eller på något annat sätt medverka till att uppgörelse om betalning träffas?

FK-AB Mer än hälften av alla inbetalningar är frivilliga vilket tyder på att ett stort antal underhållsskyldiga är välvilligt inställda till att betala underhållsbidrag och skuld frivilligt. Vår erfarenhet är att en del underhållsskyldiga anser att räntebärande skulder kommer före underhållsskulder. I dessa fall måste exekutiva åtgärder vidtagas.

FK-MA Det stora flertalet underhållsskyldiga önskar upprätta betalningsplaner. Det har visat sig att det är de frivilliga inbetalningarna som ofta föregåtts av ett intensivt förhandlingsarbete som ökat medan däremot betalningsprofilen vad avser inbetalningsbeloppet genom införsel är i stort sett konstant. Den svåraste gruppen att nå är de underhållsskyldiga som redan av kronofogdemyndigheten bedöms som omöjliga att kräva. De saknar



utmättningsbar egendom och är registrerade hos kronofogdemyndigheten för andra stora skulder.

FK-F Ja. Inom vårt län är 23 % av de frivilliga inbetalningarna ett resultat av upprättade betalningsplaner.

FK-Y Ja.

FK-AC Ja, i de flesta fall.

FK-P I allmänhet finns inget motstånd från underhållsskyldiga att kunna godkänna kassans förslag till avbetalning av skulden. De flesta underhållsskyldiga är positiva till en betalningsplan. Ett realistiskt förslag ökar beredvilligheten till uppgörelse.

15. I vilken omfattning skrivs skulderna av?

FK-AB Skulder avskrivs i relativt liten omfattning. Våldigt skiftande i olika delar av landet. Se RFV:s statistik. (se underbilaga 1).

FK-MA Det inkommer ca 250 eftergiftsansökningar per år. Av dessa får 20 % helt bifall, 54 % delvis bifall medan 26 % får helt avslag på sin ansökan. Genomsnittligt eftergivet belopp per beviljad kraveftergift budgetåret 1986/87 var för Malmö 10,1 tusen kronor. Som en jämförelse kan nämnas att för 1987 uppgick det totala inbetalningsbeloppet för Malmö till 25 miljoner kronor.

FK-F Avskrivningskungörelsen är inte tillämplig vad gäller skuld för utbetalda bidragsförskott.

Skulder äldre än tre år preskriberas. Ca 9 % av debiterat underhållsbidrag preskriberas efter tre år. Se RFV redovisar 1987:11.

Kraveftergifter beviljas med stöd av 18 § i lagen om bidragsförskott. Ca 4,5 % av debiterat underhållsbidrag efterges.

FK-P Sulderna skrivs av i samband med kraveftergiftsbeslut eller genom preskription.

Under budgetåret 1986/87 har besluten i kraveftergiftsärenden hos älvborgskassan fördelats enligt nedan:

helt bifall	=	32 %
delvis bifall	=	44 %
helt avslag	=	24 %

Preskriberat underhållsbidrag under samma budgetår:

11,1 % av debiterat underhållsbidrag budgetåret 1983/84

I övrigt hänvisas till riksförsäkringsverkets statistikuppgifter.

FK-Y Vi utgår ifrån att frågan gäller kraveftergift enligt 18 § lagen om bidragsförskott.

1987	Antal beslut	=	83 st
	Därav avslag	=	54 st

FK-AC - - - - -

16. Hur fördelar sig antalet beslutade jämkningar av återbetalningspliktiga bidragsförskott i förhållande till skuldernas storlek?

FK-AB Frågan går ej att besvara.

FK-MA Konstig fråga! Kan inte besvaras

FK-F Föreligger stor skuld aktualiseras ärendet fortlöpande för indrivande kravåtgärder. Stora skulder kan indikera ett för högt satt underhållsbidrag vilket kan föranleda jämkning av fastställt underhållsbidrag och/eller betalningsplan.

I de fall skulderna är små eller i de fall skuld inte föreligger betalas som regel löpande underhållsbidrag även om förmågan är mindre än underhållsbidragets storlek. I dessa fall uppmärksammas inte i samma omfattning en jämningsanledning.

FK-P Summan av helt eller delvis beviljade kraveftergifter motsvarar 2,5 % av total ej preskriberad skuld hos älvsborgskassan.

FK-Y Har ingen egen statistik. Frågan kan därför ej besvaras.

FK-AC Kan ej ta ställning till detta. Frågan är diffus.

17. Övriga frågor eller problem som Ni har stött på vid handläggning av ärenden om bidragsförskott och som Ni anser att kommittén bör få kännedom om.

FK-AB I den nuvarande organisationen handläggs ärenden om underhållsbidrag och bidragsförskott av flera olika organ - domstolar, advokater, socialförvaltningar oh försäkringskassan. Detta leder ofta till onödigt långa handläggningstider i jämningsärenden, vissa kompetenskonflikter samt dubbelarbete. Fastställande av underhållsbidrag och beslut om bidragsförskott bör handläggas av försäkringskassan.

I och med lagändringen 1979 förkortades preskriptionstiden för krav på underhållsbidrag från tio till tre år. Enligt vår uppfattning finns det skäl att överväga om inte så väl preskriptionstiden som införseltiden borde förlängas till exempelvis fem år.

Allt som är att betrakta som ersättningar för inkomstbortfall bör likställas med inkomst av anställning, vilket skulle möjliggöra införsel i A-kasseersättning, utbildningsbidrag och studiestöd.

Den ensidiga fokuseringen på de underhållsskyldiga i tidigare utredningar kan ha lett till att lagstiftaren inte uppmärksammat barnens och vårdnadshavarnas situation i tillräcklig grad.

En behovsprövning av bidragsförskott mot barns inkomster eller egna tillgångar skulle innebära att reglerna i bidragsförskottslagen kommer att överensstämma med reglerna i föräldrabalken.

Enligt vår uppfattning föreligger inget behov av den förmedlingstjänt kassan idag bedriver.



Förbehållsbeloppet 120 % av basbeloppet anser vi vara för lågt för en person att leva på.

Umgängeskostnader när barnet och den underhållsskyldige inte bor på samma ort. Den underhållsskyldige är idag ibland förhindrad att utöva umgänge med barnet av ekonomiska skäl. Någon form av bidrag för att möjliggöra denna mycket viktiga sak borde övervägas.

Då underhållsbidrag är dispositivt gäller tvistemålsreglerna. "Barnet" skall visa vad den underhållsskyldige har för betalningsförmåga. I utlandsärenden är detta ibland svårt. Ofta fastställs då inget underhållsbidrag.

Problem finns även i utlandsärenden när vårdnadshavaren vägrat underteckna konventionsansökan. Se kopia av brev till RFV daterat 1986-10-07.

(se underbilaga 2)

FK-MA Som framgår av övriga svar i enkäten är det främsta problemet de beräkningsregler som finns och att så många myndigheter är inkopplade på dessa.

Som framgår av svaret på fråga 6 bör en underhållsskyldighet för föräldrar enligt FB:s regler finnas men så snart samhällets stöd behövs måste utbetalningen ske enligt ett administrativt beslut där barnets behov av stödet blir helt avgörande.

FK-F - Förbehållsbeloppen för personliga utgifter bör vara lika oavsett det gäller socialtjänstlagen, föräldrabalken eller utsökningsbalken (införsel och utmätning)

- Domstolarna prövar inte alltid frågan om underhållsbidragets storlek efter de riktlinjer som fastställts av socialstyrelsen och riksförsäkringsverket. Underhållsbidragen borde i dessa fall fastställas av försäkringskassan eller i domstol där kassan åtminstone kunde vara part.
- Bidragsförskott kan inte anses vara befogat i de situationer barnets behov täcks av egna inkomster.
- Bidragsförskottets storlek i de situationer där vårdnadshavaren ingår ett nytt samboförhållande måste ifrågasättas.
- Låga boendekostnader ger höga underhållsbidrag. Underhållsskyldiga har således inte valfrihet att välja en låg bostadsstandard till förmån för någon annan konsumtion.
- När bidragsförskott söks saknas i ett stort antal ärenden giltig urkund. Detta skapar problem i kassans handläggning och kravverksamheten försenas. Underhållsskyldig debiteras vid senare tillfälle en stor skuld vilken kan vara svår att reglera.
- Den försöksverksamhet som bedrevs av kassan under 1985 - 1986 visade att kassan fick en snabb direktkontakt med såväl vårdnadshavare som underhållsskyldig, vilket var gynnsamt när avtal om underhållsbidrag skulle träffas.
- Bidragsförskott bör inte utgå i annat fall än då barn och vårdnadshavare varaktigt bor tillsammans. Så är förhållandet vid gemensam vårdnad.

FK-P Dagens regelsystem för beräkning av underhållsbidraget har tydligen redan från början ej varit genomtänkt. Stort fel att vårdnadshavarens höga inkomst påverkar underhållsbidragets belopp, dvs. blir lägre i ärenden där underhållsskyldig har höga inkomster. Som en följd därav ökar också utfyllnadsbidraget. Ifall bägge föräldrarna med höga inkomster och kan täcka barnets behov borde ifrågasättas om bidragsförskott eller utfyllnadsbidrag överhuvudtaget skall utbetalas.

När det gäller att få underhållsbidrag fastställt för en kortare tidsperiod - förekommer i samband med när förlängt bidragsförskott för studerande skall utbetalas -är det ytterst olyckligt att fastställandet av underhållsbidraget behöver ta så lång tid på grund av dagens väntetider. Utbetalning av förmånen kan redan vara avsludad när underhållsbidraget fastställles. Helt otillfredsställande.

Med hänsyn till att det finns långa väntetider i samband med fastställande av underhållsbidrag uppstår ofta betydande retroaktiva skuldbelopp, som är svåra för den underhållsskyldige att kunna avbetala.

Majoriteten av nybeviljade bidragsförskottsärenden saknar fastställt underhållsbidrag, som skapar merarbete hos försäkringskassan i samband med kravhandläggning.

FK-Y - Ej meningsfullt att i detalj utreda minst två människors ekonomiska situation, som i de flesta fall förändras efter utredningen.

- Slutresultatet av utredningen kan ändock vila på felaktigt underlag.



- Vårdnadshavarens ekonomi lämnas utanför bedömningen.
- Vi är av den uppfattningen att jämkning hos familjerätten till lägre underhåll ökar till antalet. Och då ibland ett par gånger/år.
- Från målsättningen att via ett rättvist resultat vid fastställande av underhållsbidrag till vad samhället får tillbaka i form av inbetalningar av underhållsbidrag har mycket stora administrativa insatser gjorts. I allt för många fall kan konstateras att relationerna mellan vårdnadshavarna och underhållsskyldiga och barn försämrats till följd av regler som dels är svåra att förstå och dels inte accepteras.

FK-AC F.n. sker ett dubbelarbete när FK skälighetsprövar UHB. FK bör få större befogenhet och resurser för att bistå med att fastställa och jämka UHB. Reglerna bör schabloniseras ytterligare. Eventuellt kan socialförsäkringsnämnderna vara ett forum att lösa tvistiga ärenden om UHB.





Kommittén har i sin enkät till ett antal privatpraktiserande advokater och allmänna advokatbyråer ställt frågor av samma innehåll som i enkäten till tingsrätterna. Svar har inkommit från fyra allmänna advokatbyråer och två privata advokatbyråer. Föreningen Jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer har tillställt kommittén en sammanställning av svar som föreningen i sin tur inhämtat från 17 allmänna advokatbyråer med anledning av kommitténs enkät.

Efter varje fråga redovisas i det följande en sammanfattning av de inkomna svaren. Redovisningen sker med utgångspunkt från den sammanfattning som Föreningen Jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer tillställt kommittén. Från sammanfattningen avvikande eller speciella synpunkter redovisas särskilt.

**1. Hur ser Ni i stort på utformningen av föräldrabalkens regler om underhållsbidrag i förhållande till utformningen av reglerna om bidragsförskott?**

Några byråer anser att nuvarande regelsystem fungerar tillfredsställande. Det har dock framhållits som stötande att bidragsförskott utgår även i de fall, där behov av bidrag ej föreligger.

Det har även understrukits att domstols materiella prövning av ett underhållsbidrag bör vara bindande för försäkringskassan.

2. Hur långa är de genomsnittliga handläggningstiderna i mål där frågor om underhållsbidrag förekommer?/alt./ i ärenden om underhållsbidrag eller bidragsförskott?

I de flesta svaren anges att en normal handläggningstid är 1-4 månader. I ej tvistiga ärenden är handläggningstiden betydligt kortare - ibland understigande 1 månad.

3. Hur anser Ni att reglerna om bestämmande av underhållsbidragens storlek fungerar när en ny familjesituation inträtt för vårdnadshavare? Leder tillämpningen av reglerna till rimliga resultat när vårdnadshavaren ingått i ett nytt förhållande som medfört att dennes sociala och ekonomiska situation har förändrats.

Det har från vissa byråer sagts att genom att den nya hustruns överskott helt tas i anspråk för hemmavarande barns behov innan den underhållsskyldiges överskott tas i anspråk för hemmavarande barn drabbas man onödigt hårt vid en ny familjebildning.

Någon byrå anser att konsekvenserna av den nya familjesituationen endast bör beaktas undantagsvis.

En byrå har framhållit att eftersom ändrade familjeförhållanden inträtt i och med en ny familjesituation motiverar detta en översyn av underhållsbidraget och en ev. ändring av detta. Vårdnadshavaren aktualiserar dock aldrig en ändring om hans ekonomiska förhållanden förbättrats p.g.a. t.ex. delad boendekostnad. Det är regelmässigt den underhållsskyldige som påkallar jämkning såvida ej

den ekonomiska förändringen är till vårdnadshavarens nackdel, t.ex. ökad försörjningsbörda.

4. Kritik har framförts mot att många mål om underhåll till barn är rena "skenprocesser" där föräldrarna egentligen i stort är ense men ändå vänder sig till domstolen för att få bidraget fastställt som en säkerhetsåtgärd i förhållande till försäkringskassan.

Hur vanligt är det att föräldrar vänder sig till domstol som en extra åtgärd för att inte riskera att försäkringskassan inte godtar ett avtal om underhållsbidrag i samband med att kassan beslutar om bidragsförskott?

En majoritet av byråerna anser att s.k. skenprocesser är ovanliga.

Det har sagts att genom förhandskontakt med försäkringskassan i bidragsförskottsfrågan kan återförsäkring ske beträffande den bidragsnivå under bidragsförskottet som försäkringskassan kan godtaga. I den mån den underhållsskyldige ej kan acceptera den nivån fordras givetvis rättslig prövning.

I avtal kan även i tveksamma fall inskrivas rätt till förbehållslös omprövning av underhållsbidraget.

I mål med betänketid ges möjlighet att i samband med fullföljd av äktenskapsskillnad mera noggrant bestämma underhållet. Då föreligger i regel mera överblickbara ekonomiska villkor för parterna, vilket underlättar bedömningen av underhållsbidragets storlek.



En av byråerna anser att det är vanligt att föräldrar vänder sig till domstol som en säkerhetsåtgärd för att få ett underhållsbidrag godtaget. I regel kan något förhandsbesked inte erhållas från försäkringskassan.

5. Hur uppfattar Ni det att man vid fastställandet av underhållsbidrag först gör en noggrann och detaljerad beräkning utifrån olika relevanta omständigheter vars resultat man därefter kan jämka mer eller mindre med hänsyn till en skälighetsbedömning.

En allmän uppfattning är att möjligheten till skälighetsbedömning är viktig. Det har uttalats att försäkringskassornas jämkning till följd av skälighetsbedömning är marginell. Försäkringskassan tillämpar ofta anvisningarna alltför oflexibelt. Möjligheten till skälighetsbedömning borde ytterligare befästas till ledning för försäkringskassans handläggare.

Kritik har riktats mot anvisningarna, som uppfattats som för detaljerade och noggranna. Ett förenklat förfarande parat med skälighetsbedömning har efterlysts.

6. Är det lämpligt att schablonisera beräkningen av underhållsbidraget ytterligare i förhållande till vad som gäller i dag?

Flertalet byråer aviserar ytterligare schablonisering. Det har av någon byrå ansetts olämpligt med ytterligare schablonisering om ej regelsystemet görs om. Det har sagts att det bör ges större utrymme att beakta de särskilda förhållandena i det enskilda fallet. Det har från något håll

framhållits att utan att ge avkall på krav på skälighetsbedömningen bör schabloniseringen förtydligas och ej ändras så ofta som ny sker.

**7. Har Ni någon uppfattning om att dagens system leder till kompetenskonflikter mellan domstolar och olika myndigheter?**

Kompetenskonfliktsituationer kan enligt de flesta byråer uppkomma mellan försäkringskassa och domstol. Den meningen har framförts att försäkringskassan inte alltid följer domstolspraxis vid bestämmande av underhållsbidrag.

En byrå har ansett att det är olustigt att behöva överklaga en dom i avvaktan på försäkringskassans godkännande.

**8. Anser Ni att den underhållsskyldiges rätt att göra avdrag på underhållsbidraget för att ha barnet hos sig fyller en viktig funktion eller mer är att uppfatta som en svåruppnåelig rättvisa som hellre skulle kunna undvaras.**

Några byråer har ansett att regeln kan tas bort. En del är dock för avdragsrättens bevarande.

Någon byrå har uttalat att generellt vore bättre att höja avdraget i självdeklarationen för barnunderhåll; går inte detta bör den underhållsskyldige kompenseras för sina kostnader för umgänge. Från flera håll har sagts att ofta blir konsekvenserna av femdygnsregeln orättvisa mot den som har betydligt regelbundnare men kortvarigare umgänge.

Ett par byråer har ansett att principen om avdrag fyller en vettig funktion endast vid längre umgängestillfällen, dvs. semesterumgängen.

Någon byrå har uttalat att regeln inte har någon större praktisk funktion men kan ha stor psykologisk betydelse.

9. Har Ni någon allmän uppfattning om utfyllnadsbidragets berättigande? Är det en lämplig stödform för de ensamstående som har det ekonomiskt och socialt besvärligt eller borde stödet ges i andra former?

De flesta byråer anser systemet med utfyllnadsbidrag vara bra. Någon byrå påpekar att ett behovsrekvisit för införsas. Några byråer har ansett att stödet skulle kunna ges i andra former.

10. Följande exempel visar en märklig effekt. En fader är gift och har två barn i det äktenskapet. Han är dessutom underhållsskyldig mot fyra barn från två tidigare äktenskap (två barn i vardera äktenskapet). De fastställda underhållsbidragen är högre till barnen i det senare äktenskapet än till barnen i det första äktenskapet. Barnen i det senare äktenskapet har sålunda fått del av pappans standardhöjning medan denna höjning inte kommit barnen i det första äktenskapet till del.

Hur ser Ni på skillnaden mellan de fastställda bidragen?

En samstämmig uppfattning bland byråerna är att de ojämlikheter som uppstår bör rättas till och att samtliga barn bör få del av standardhöjningen.



Det har sagts att vid nya barn och ny familjebildning borde det alltid vara skäl för jämkning och omprövning. Överskottet borde fördelas lika mellan samtliga barn - med reservation för olika behov.

Det har emellertid poängterats att i de fall underhållsbidragen understiger bidragsförskotten sker för närvarande ändock en utjämning med hänsyn till utfyllnadsbidragen.

11. Har Ni någon uppfattning om i vilken utsträckning följande faktorer påverkar underhållsbidragets storlek:

o Form för bidragets fastställande (avtal mellan parterna, avtal med medverkan av socialnämnd, genom dom etc.)

o Vårdnadshavarens inkomster

o Den underhållsskyldige är egen företagare/anställd/studerande

På vilket sätt anser Ni att de ovan angivna faktorerna ytterligare påverkar underhållsbidragets storlek i förhållande dels till ett, två eller tre underhållsberättigade och hemmavarande barn hos den underhållsskyldige dels ock till storleken av den underhållsskyldiges inkomster?

Vissa byråer företräder den uppfattningen att socialnämndens medverkan inte medger samma skälighetsbedömning som eljest.



Några byråer anser emellertid att formen inte har någon särskild betydelse.

Någon byrå har uttalat att formen för fastställande av bidrag inte nödvändigtvis behöver påverka bidragens storlek. Helt allmänt lär emellertid gälla att befattningshavare vid socialnämnd eller försäkringskassa känner sig bundna av resultat av en kalkyl enligt U3 blanketten. Ofta skulle en mera flexibel bedömning ge ett rättvisare resultat.

Flera byråer uppger att vårdnadshavarens inkomster har betydelse, i varje fall om de har någon nämnvärd storlek.

Svårigheter föreligger beträffande företagare att bedöma redovisade inkomster, som de själva kan påverka och inte alltid står i paritet med deras konsumtionsnivå. Det har upplysts att bevissvårigheter ofta föranleder till att egenföretagarens undehållsskyldighet inte blir så hög.

När det gäller studerande avviker bedömningen knappast från andra grupper med låg inkomst utom såvitt gäller s.k. barntillägg, som i så fall kan uttagas som underhållsbidrag.

En byrå har framhållit att det är svårare att träffa avtal om underhållsbidrag när den underhållsskyldige är egen företagare med låg inkomst. Försäkringskassan önskar ofta domstolsprövning av vederbörandes förvärvsförmåga.

12. Övriga frågor eller problem som Ni har stött på vid handläggning av mål/ärenden omunderhållsbidrag/bidragsförskott och som Ni anser att kommittén bör få kännedom om.

Vikten av att kunna erhålla förhandsbesked från försäkringskassan har betonats.

Någon byrå har anmärkt på den stora skillnaden som kan föreligga i bedömningen mellan olika försäkringskassor.

Kritik har riktats mot de alltför ofta förekommande ändringarna i anvisningarna.

Någon byrå har anfört att nuvarande beräkningssystem är alldeles för invecklat och krångligt och innebär hänsynstagande till en mängd diskutabla faktorer. Nuvarande system är inte rättvisare än det gamla och efter alla beräkningar skall det ju likväl göras en slutlig skälighetsbedömning. Det rekommenderas ett enkelt system med visst begränsat utrymme för skälighetsbedömning. Man borde återgå till ett större ansvar för den bidragsskyldige.

Föreningen Jurister vid Sveriges allmänna advokatbyråer har genom dess styrelse framfört följande synpunkter i samband med enkäten.

Styrelsen finner skäl hänvisa till Finansdepartementets DS 83:221 angående administrationskostnader bl.a. avseende bidragsförskott. Som framgår av promemorian har det konstaterats att en organisation och det regelsystem man valt för administration av bidragsförskott och underhållsbidrag gjort hanteringen både tungrodd och

kostnadskrävande. I rapporten anges att de administrativa insatserna skulle kunna minskas om försäkringskassorna i samband med att bidragsförskottet fastställdes i normalfallet godtog dom eller avtal om underhållsbidrag utan egen skälighetsbedömning. Enligt styrelsens uppfattning bör endast i alldeles uppenbara fall i framtiden skäl finnas för försäkringskassorna eller den myndighet som nu skall handha bidragsförskotten att pröva dom eller avtal.

Motivet att 1977 flytta administrationen av bidragsförskotten från kommunerna till försäkringskassorna var, som framgår av rapporten, betingat av en förväntan om samordningsvinster, serviceförbättringar och kostnadsbesparingar. Som framgår av rapporten har samordning med barnbidragsverksamheten när det gäller registrering och utbetalning haft vissa fördelar. Personalbehovet och kostnaderna för hanteringen har dock blivit större än man räknade med.

Ett sätt att komma ifrån nuvarande omständliga hantering av underhållsbidrag och bidragsförskott hos försäkringskassorna vore om man återgick till den ordning, som gällde tidigare, då bidragsförskottet utbetalades till visst högsta belopp och aldrig utbetalades till högre belopp än utdömt eller avtalat underhållsbidrag. Detta skulle onekligen utgöra kraftigt incitament för den underhållsberättigade att se till sin sak vid fastställande av underhållsbidrag genom avtal eller genom dom. Den myndighet som därefter skulle ha att utbetala bidragsförskottet skulle endast få en teknisk icke prövande funktion. I de situationer där ett behov av ekonomiskt samhällsstöd skulle föreligga för vårdnadshavaren och

barnet skulle detta väl kunna lösas genom  
erforderliga justeringar i socialbidragsnormerna. Den  
faktiska behovsprövningen skulle alltså kunna  
återföras till kommunerna i ett större sammanhang.  
Rimligtvis bör förslaget innefatta avsevärda  
rationaliseringsvinster samtidigt som systemet inte  
medför att någon skulle bli utan grundläggande  
ekonomiskt skydd.





SAMMANSTÄLLNING AV SOCIALFÖRVALTNINGARNAS  
SVAR PÅ KOMMITTÉNS ENKÄT 1989-11-06

Fråga 1:

---

Vad tycker Ni allmänt om socialförvaltningens uppgift att beräkna och medverka till avtal om underhållsbidrag?

---

Enköping:

Svar: Vi anser att det är viktigt att fastställande av underhållsbidrag handläggs via socialförvaltningen eftersom vi då har möjlighet att lämna en heltäckande information i familjerättsliga frågor samt råd och stöd. Vi upplever behovet av stöd och information i dessa frågor som mycket stort. Vi är vana att göra skälighetsbedömningar av familjens hela sociala situation.

Gävle:

Begränsar man insatsen till att beräkna underhållsbidrag och upprätta avtal kan man säga att uppgiften är administrativ och kan skötas av försäkringskassan.

Om det beslutas att försäkringskassan skall överta dessa uppgifter bör uppdraget omfatta även föräldrar som varit gifta med varandra.

Vi ser dock vår uppgift i detta sammanhang vidare. Vid förstagångsfastställelse ges ett utmärkt tillfälle att tala med föräldrarna och framhålla för dem hur viktigt det är för barnen att behålla kontakten med båda.

Vi kan hjälpa dem komma fram ett lämpligt umgänge anpassat efter deras förhållanden.

Vid omprövning och jämkning av avtal träffar vi föräldrarna ofta flera år efter separationen. Vid detta tillfälle har vi möjlighet att hjälpa dem där problem kring umgänge uppstått. Detta är ett unikt tillfälle att komma i kontakt med föräldrar där umgänget helt upphört.

Dessa tillfällen att komma i kontakt med separerade föräldrarna skulle gå förlorade om försäkringskassan övertog arbetsuppgifterna. Föräldrarna skulle gå miste om den hjälp vi kan erbjuda i form av samtal kring och tips om hur man kan lösa upp problem runt umgänget.

#### Kiruna:

Svar: Rent allmänt kan uppgiften kännas befogad - då avtalsfastställelse blir en naturlig inkörsport till socialtjänsten i samband med separation. Parterna kan utträta "hela" sitt ärende som en separation innebär hos 1 instans. Förändring har dock skett sedan FK börjat kräva in socialnämndens underlag som legat till grund för bedömning av avtalets storlek, det blir dubbelarbete, särskilt påtagligt blir det vid omprövningar av löpande uhb s.k. jämkning. Från vår sida ser vi det som logiskt att FK fastställer avtal om uhb. I de fall en social bedömning är erforderlig skulle ärendet kunna remitteras till socialnämnden. Enligt vår uppfattning skulle ett sådant förfarande vara att föredra - då våra resurser behövs till allt det övriga beträffande insatser som en separationskris medför. FK har också en helt annan kunskap i och med data till sitt förfogande. De får



lätt fram en bild av en persons ekonomiska situation som socialtjänstemannen måste avsätta mycket tid till att utreda.

Kristinehamn:

Svar: Vi tycker att handläggningen i huvudsak ska ske på försäkringskassan, men att möjligheten att remittera till familjerätten i kommunen för sociala bedömningar ska finnas kvar.

Poängteras bör att huvudansvaret enligt lag är föräldrarnas vad gäller underhållsskyldighet.

Malmö:

Socialförvaltningen har nu under flera år handlagt ärenden angående underhållsbidrag och därmed utvecklat en snabbhet och en kompetens i handläggningen. Det krävs stor erfarenhet att bedöma vad som är ett skäligt bidrag i det enskilda ärendet. Det är angeläget att en opartisk bedömning göres, för detta fordras ett komplett underlag. Socialförvaltningen har möjlighet att erhålla uppgifter från Försäkringskassan, Lokala skatt, Kronofogdemyndigheten, socialregister.

På grund av alla detaljregler har handläggningen tyvärr blivit alltmer tidskrävande. Trots alla regler är det svårt att få rättvisa resultat. I vissa fall har den underhållsskyldige stor skuldbörda i form av kontoskulder, banklån, privata lån och det är svårt att motivera honom att erlægga ett skäligt bidrag till barnet.

Sundbyberg:

Svar: Socialförvaltningen får naturlig kontakt med många föräldrar i samband med faderskapsfastställelse. När underhållsfrågan blir aktuell är det ofta i samband med en separation där föräldrarna har många andra frågor som ligger inom socialtjänstens område. Det är därför naturligt att underhållsbidragsfrågan handlägges vid socialförvaltningen.

Uppsala:

Svar: Social kompetens hos utredaren bör vara ett krav om en helhetsbedömning, grundad på sociala faktorer, vägs in.

Varberg:

Svar: Socialbyrån har god kännedom om sociala problem och kompetens att bedöma sociala förhållanden.

Försäkringskassan har stor påverkan vid fastställelse av underhållsbidrag under bidragsförskottets storlek.

Växjö: Då underhållsbidraget är en viktig del i den underhållsskyldiges situation, ekonomiskt och psykologiskt, är det angeläget att det sätts in i sitt sammanhang. Speciellt frågor omkring umgänget med barnet kommer upp i samband med besök på socialförvaltningen.

Örebro:

## Fråga 1.

Om det skall vara en individuell bedömning där stor hänsyn tas till olika faktorer bör det handhas på socialförvaltningen/familjerättsgruppen. Skall det däremot göras en mer strikt ekonomisk bedömning är det lämpligt att annan myndighet handhar uppgiften.

Många föräldrar och även vi tycker det är ojämnt att kostnadsfri service med beräkning av underhållsbidrag ges till ogifta men ej till gifta som separerar.

Fråga 2:


---

I vilken utsträckning anser Ni att det förekommer ett dubbelarbete mellan olika berörda myndigheter? (Ex. bollas ärenden mellan förvaltningen och kassan eller andra myndigheter?)

---

Enköping:

Svar: I ca 15-20 % av ärendena förekommer dubbelarbete så tillvida att föräkringskassan inhämtar samma uppgifter som vi av den underhållsskyldige. Detta upplevs naturligtvis frustrerande och förvirrande för dessa klienter och oklarheter uppstår vilken myndighet som är handläggare.

Gävle:

Svar: Ett visst dubbelarbete måste man säga förekommer eftersom försäkringskassan beviljar bidragsförskott det avtal som upprättats av familjerätten.

Kiruna:

Svar: Dubbelarbete förekommer i mycket stor omfattning. Dessutom har konsekvensen av FK:s ansvar för prövning av BDF och socialnämndens ansvar av att handlägga uhb blivit att FK blivit ett slags "Överprövningsmyndighet" till socialtjänsten. Socialnämnden får tillbaka avtal som FK - ej godkänner då även de gör en prövning och kommit fram till att uhs kan betala et annat belopp "alltid högre" än den bedömning socialnämnden kommit fram



till, gemensamt med berörda parter. Gör nämnden en omprövning ånyo, stoppas BDF.

Kristinehamn:

Svar: Visst förekommer det ett tidskrävande dubbelarbete. Varje ärende kräver i medeltal två upplysande och/eller rådgörande samtal med handläggare på försäkringskassan.

Malmö:

Försäkringskassan har ett intresse av att få utbetalt bidragsförskott ersatt av underhållsskyldig förälder. Den initierar därför ofta ärendet för omprövning (höjning). Kassan gör först en bedömning om skäl finns för en höjning och har då ofta kontakt med vårdnadshavaren och underhållsskyldig. Om ärendet sedan aktualiseras hos Socialförvaltningen skall handläggaren här inhämta aktuella uppgifter beträffande parternas ekonomi, bland annat från Kassan samt ha ny kontakt med parterna. Detta medför onekligen dubbelarbete.

Socialförvaltningen försöker alltid slutföra ärendet och bedömer om skäl finns för höjning. Om så är fallet, med den underhållsskyldige inte accepterar ett högre bidrag, hänvisas vårdnadshavaren till advokat med det underlag Socialförvaltningen haft för sin bedömning. Ärendet får då prövas vid domstol.

Vi upplever inte att ärendena "bollas" mellan myndigheter. Kanske att Försäkringskassan kan vara något för snabb att initiera en omprövning. Om underhållsskyldigs ekonomi inte förändrats i någon

större omfattning, fordras klara skäl för att han skall acceptera en höjning.

Sundbyberg:

Svar: Det är klart ett dubbelarbete idag, där försäkringskassan ofta "kollar" socialförvaltningarnas utredningar. Mycket olyckligt att försäkringskassan skall "styra" socialförvaltningarnas handläggning.

Uppsala:

Trots ett "friktionsfritt" samarbete skickas alltför ofta från Försäkringskassan rent rutinmässigt ärenden för omprövning (särskilt s.k. Ul-ärendet) där inget underhåll kunnat fastställas). Underlag saknas t.ex. om indikatorer finns som föranleder omprövning, vanligen höjd SGI.

Varberg:

Svar: Ett dubbelarbete mellan socialbyrå och försäkringskassa förekommer i hög grad. Vid genomgång av bidragsförskottsärende gör försäkringskassan först en egen bedömning (efter blankett till bidragsskyldig om ekonomisk beräkning). Därefter går brev till bidragsmottagaren om ev. höjning av underhållsbidrag. Ogift bidragsmottagare vänder sig till socialbyrån, som i sin tur begär in ekonomisk beräkning av båda föräldrarna. Bidragsskyldig anser sig många gånger redan ha besvarat frågorna genom att ha fyllt i försäkringskassans blankett.

Vid underhållsbidrag lägre än bidragsförskottet tas många gånger kontakt med försäkringskassan för gemensam syn på underhållsbidragets storlek.

Försäkringskassan går igenom den färdiga U3:an och avtalet och har synpunkter på om t.ex. SGI och uppgiven månadsinkomst inte stämmer överens.

#### Växjö:

Socialförvaltningen och försäkringskassan har ett bra samarbete i Växjö, dubbelarbete kan undvikas.

#### Örebro:

För kunderna är uppdelningen mellan handläggning av bidragsförskott och beräkning av underhållsbidrag oklar.

Försäkringskassans prövning enligt lagen om bidragsförskott medför dubbelarbete.

Det blir också dubbelarbete i ärenden där underhållsbidraget blivit noll vid tidigare beräkning, s.k. U1-ärenden. Försäkringskassan gör efter en tid en nyprövning och översänder sedan ärendet för fastställelse och ny beräkning till familjerättsgruppen.

Fråga 3:

---

Hur ofta tycker Ni att det förekommer olika uppfattningar mellan socialbyrån/familjerätten och försäkringskassan beträffande storleken på ett underhållsbidrag och hur löser man sådana frågor i praktiken?

---

Enköping:Svar:

I ca 10-20 % av ärendena har vi klart olika uppfattningar. Löses genom förhandlingar mellan alla parter. Visst mått av misstroende finns mellan oss och kassan.

Gävle:

Svar: I Gävle är det inte vanligt med olika uppfattningar mellan försäkringskassan och familjerätten. Det goda samarbetet har uppnåtts genom regelbundna träffar där vi fått insyn i varandras arbete. Vi har ofta kontakt med andra kommuner och där är det mer vanligt med skilda uppfattningar mellan oss och dem.

Kiruna:

Svar: Det förekommer alltför ofta att vi på socialnämnden tycker att FK är alltför "hård" i sina bedömningar. Vi anser oss få lägga ner mycket tid till att motivera ett belopp som vi anser mer rimlig utifrån vår kunskap. Vi känner oss ifrågasatta. Dessutom besitter FK makten eftersom de kan styra med



att avslå framställan om BDF. Problemen blir således de avtal som stannar under BDF-beloppet.

Kristinehamn:

Svar: Här på familjerätten i Kristinehamns Kommun har vi ett bra samarbete med försäkringskassan och löser tillsammans de frågor och problem som uppstår.

Malmö:

Inga problem i Malmö. Socialnämnden fastställer underhållsbidraget och Försäkringskassan accepterar vår bedömning och motivering om bidraget skulle avvika från normerna. Vid mer markanta avvikelser kan handläggaren på Socialförvaltningen ha en diskussion med Kassan, innan bidraget fastställs.

Vi upplever att andra Kassor, som vi inte har nära samarbete med, i onödan kan ifrågasätta ett av oss fastställt bidrag. De kan ifrågasätta den skälighetsbedömning, som handläggaren gjort. De vill gärna att bidraget fastställs strikt efter den underhållsskyldiges överskott. Regeln, att det är Socialnämndens bedömning som gäller vid fastställande av bidrag, har inte anammats av alla Kassor.

Sundbyberg:

Svar: Det förekommer skilda uppfattningar i vissa bedömningar. Försäkringskassan är ju intresserad av att det kommer in pengar från underhållsskyldig, ser inte den sociala bedömningen på samma sätt.

Ett samarbete med lokala försäkringskassorna är nödvändigt.

Uppsala:

Svar: Inte särskilt ofta. Två alternativa lösningar förekommer.

- a/ Bdf-nivån används som riktmärke - tveksamt
- b/ Handläggarens kompetens är känd och förslaget godtas utan ifrågasättande.

Varberg:

Svar: Sällan, beroende på att familjerätten vid tveksamheter alltid tar kontakt med försäkringskassa för samråd.

Växjö:

Sällan förekommande, och när det förekommer, resonerar vi oss fram till en rimlig bedömning.

Örebro:

Utgångspunkt vid beräkning av underhållsbidrag är vid familjerättsgruppen att medverka i ett avtal som är skäligt i förhållande till den underhållsskyldiges betalningsförmåga samt respektive förälders totala livssituation. Försäkringskassans utgångspunkt är, enligt vår uppfattning, att göra en mer renodlad ekonomiskt bedömning. Dock accepterar de som regel de avtal vi medverkat i.

I vår nuvarande uppdelning av arbetet mellan fastställelser-/jämkning har vi samråd i ärenden ca 1 gång per månad. Huvudprincipen är att varje myndighet gör sin bedömning och ansvarar för den.

Fråga 4:

---

Hur ofta förekommer det samtal med föräldrarna kring problem om vårdnad/umgänge och andra sociala problem i samband med att socialförvaltningen beräknar och medverkar till avtal om underhållsbidrag?

---

Enköping:

99,9 %

Gävle:

Samtal med föräldrarna kring problem om vårdnad/umgänge förekommer mycket ofta. Det är också mycket vanligt i jämningsärendena. Ofta upplever föräldrarna det som positivt att vända sig till en person som de träffat tidigare när en så problematisk situation som separation uppstår. Föräldrarna har träffat handläggarna i samband med faderskapserkännande och vi har organiserat ärendefördelningen så att föräldrarna får träffa samma handläggare som de träffat tidigare i den mån det är möjligt.

Kiruna:

Svar: I samband med fastställande av uhb tar tjänstemannen alltid upp frågan om hur föräldrarna har löst frågan om vårdnad/umgänge. Detta är positivt ur vår sida sett. Frågeställningen görs även i telefon då parterna kontaktar familjerätten för råd i samband med separation. Familjerätten ses som en självklar instans både av gifta som skall skiljas och sambor som skall separera. Man vänder sig hit för att

få klarhet i vart man vänder sig. Vi tar tag i familjen i det läget och undersöker redan i telefon "var i separationssituationen parterna befinner sig". Vi hänvisar sedan till olika instanser, FK - om avtal redan finns, advokat om det är skilsmässa, bodelning och dylikt och till familjerätten oftast träffar vi parterna då vi uppfattar att parterna gärna väljer det.

Kristinehamn:

Svar: Då och då väcker frågan om underhåll, tankar och funderingar kring umgänget, och leder till ett eller flera umgängessamtal.

Malmö:

I samband med föräldrarnas separation och då underhållsbidrag skall fastställas önskar föräldrarna som regel information om vårdnad och umgänge. De återkommer sedan ofta till handläggaren vid eventuella problem. Inte ovanligt att handläggaren följer upp ärendet och har kontakt med parterna om hur umgänget fungerar.

När underhållsbidraget till ett äldre barn omprövas kan "gammal bitterhet" mellan föräldrarna aktualiseras. Vårdnadshavaren kan av denna anledning eventuellt motsätta sig en sänkning av bidraget. Om umgänget inte förekommit mellan barnet och den underhållsskyldige kan diskussion angående detta aktualiseras på barnets eller förälderns önskan.



Sundbyberg:

Svar: Mycket ofta kommer andra frågor upp som t.ex. gäller vårdnad och umgänge. Föräldrarna vet i regel att socialförvaltningen även handlägger dessa ärenden och det blir naturligt att ta upp sina funderingar när man träffar en socialsekreterare. Frågor som ibland är allmänna, som föräldrar funderat över, men inte gjort sig besvär att kontakta socialförvaltningen med. Här ges ett naturligt tillfälle.

Uppsala:

På en relativt ytlig nivå regelmässigt, på ett djupt plan ett mindre antal ärenden/handläggare och år. Också en fråga om resurser.

Varberg:

Svar: Förekommer då och då. Om försäkringskassan i stället skulle medverka vid avtal, vore det enkelt för handläggarna att hänvisa till familjerätten angående vårdnad och umgänge.

Växjö:

Det förekommer ofta att föräldrar vill ha information omkring vården/umgänget. När det är problem omkring dessa frågor erbjuds de särskilda samtal.

Örebro:

Frågor om umgänge förekommer uppskattningsvis i 90 % av ärendena. Problem i det avseendet tas upp i hälften av ärendena uppskattningsvis. I regel stannar

det vid enstaka rådgivande samtal. Om andra sociala problem tas upp hänvisar vi vidare, i regel till kommunalnämnd.

Fråga 5:

---

Hur uppfattar Ni föräldrarnas inställning till och kontakter med socialförvaltningen i dessa frågor?

---

Enköping:

Svar: Uppenbart finns ett mycket stort behov av att få stöd och information i dessa frågor eftersom antalet personer som vänder sig till oss ständigt ökar. Vi upplever i en kommun av vår storlek att familjerätten nu är känd och något man räknar med som en positiv resurs för alla samhällsmedborgare. Vi har inte samma "negativa stämpel" som andra grupper inom socialförvaltningen. Familjerätten vågar människor kontakta, då problem uppstår i familjerättsliga frågor.

Gävle:

Den vanligaste inställningen till socialförvaltningen är att det är en repressiv myndighet. Möjligen är detta en del till orsaken till att det ibland kan vara svårt att få in de uppgifter som behövs för att kunna räkna ut ett underhållsbidrag.

Många upplever det positivt att få komma till familjerätten där våra tjänster är gratis och inte behöva vända sig till advokat som kostar pengar. Domstolsförfarandet i de här ärendena upplevs av de flesta som mycket tungt och jobbigt.

Kiruna:

Se fråga 4.

Kristinehamn:

Svar: För det mesta är föräldrarna välvilligt inställda. Några underhållsskyldiga underlåter att höra av sig trots påminnelser, vilket innebär tidskrävande merarbete.

Malmö:

Enbart positivt. Vi upplever ett behov hos föräldrarna att få diskutera frågor rörande vårdnad, umgänge och eventuella separationsproblem. De återkommer ofta, ibland även efter lång tid när något problem uppstår.

Sundbyberg:

Svar: Inga negativa reaktioner. Parterna ifrågasätter ibland varför både försäkringskassan och socialförvaltningen begär inkomstuppgifter. Ett stort dubbelarbete.

Uppsala:

I de flesta fall positivt, speciellt från vårdnadshavaren. Stor irritation p.g.a. långa väntetider förekommer. Information till underhållsskyldig betydelsefull för att åstadkomma förståelse för t.ex. en höjning. I alltför många ärenden åstadkoms inte något nytt avtal.

Varberg:

Neutral inställning.



Växjö:

Positiv till övervägande del.

Örebro:

I stort positiv. Se också svar på fråga 1.

Fråga 6:


---

Har Ni ytterligare synpunkter på den nuvarande administrationen eller andra härmed sammanhängande problem som kommittén bör få ta del av?

---

Enköping:

Svar: Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket bör först och främst vara helt eniga innan respektive myndighet ger ut sina direktiv. Det skapar många konflikter för oss handläggare både på socialförvaltningen och försäkringskassorna om våra respektive "övermyndigheter" ger oss olika direktiv i en och samma fråga.

Varför har lagen om bidragsförskott inte ändrats exempelvis när det gäller de ärenden där tonåringar under 18 år genom arbetsinkomst klarar sin egen försörjning. Uhs slipper då betala underhåll men bdf fortsätter att utbetalas till 18 årsdagen? Slöseri med allmänna medel!

När vårdnadshavaren har ett mycket stort överskott borde bidragsförskott inte utgå till mer än halva barnets behov av den underhållsskyldige icke kan bidra till sin del av barnets behov.

Gävle:

Se bifogad skrivelse, underbilaga 1.

Kiruna:

-----

Kristinehamn:

Svar: Bidragsförskott skulle bara utgå till förälder under en viss inkomstnivå (t.ex. 13 000:- vid ett barn). Eftersom föräldrar enligt lag är skyldiga att försörja sina barn, så är de också skyldiga att komma överens om försörjningsfördelningen vid en separation. Kan de inte enas får de vända sig till advokat. Det bör de ha råd med vid hög inkomst.

I ärenden där en underhållsskyldig har barn med flera vårdnadshavare, kan det bli en onödigt krångligt och tidskrävande process att få fram uppgifter på samtliga vårdnadshavares ekonomiska situation, varje gång situationen förändras för den underhållsskyldige.

Underhållet skulle enklast räknas fram som procent av bruttolön med hänsyn tagen till försörjningsbörda (t.ex. antalet barn i och utom hemmet) och endast då bidragsförskott utgår.

Med ett enkelt system, kan man göra en broschyr innehållande mall för uträkning av underhåll, så skulle varje föräldrapar själva kunna räkna ut vad de ska betala. Fungerar inte detta får parterna vända sig till familjerätten i kommunen, eller till försäkringskassan om denna instans blir handläggare.

Malmö:

Handläggningen är tungrodd på grund av alla detaljregler och trots dessa regler blir underhållsbidragen ofta orättvisa. Hyror, resor till och från arbetet, ny bosättning påverkar bidraget i alltför hög grad. Olika bedömningar har också

utvecklats hos Socialnämnder, Försäkringskassor och Domstolar.

Mer schalboniserade bidrag vore önskvärt.

Vår bedömning är att det är svårt för Domstolarna att få ett relevant underlag för sin bedömning under rättegångsförhandlingen. Den måste förlita sig på parternas egna uppgifter angående deras ekonomi. I samband med skilsmässa är det inte ovanligt att yrkandet om underhållsbidrag lämnas utan bifall eller att ett lågt bidrag fastställs. Den underhållsskyldiges ekonomiska situation kan vara oklar, boendefrågan är inte löst och han har ofta skulder. Efter en kort tid, ofta inom ett år, aktualiserar Försäkringskassan ärendet för höjning. Den underhållsskyldige är fortfarande skuldsatt och önskar ofta prioritera sina amorteringar. Han uttrycker ofta att "barnet ändå får sitt genom bidragsförskottet". Svårt för Socialförvaltningen att motivera en höjning av bidraget och svårt att bedöma om frågan åter skall prövas vid domstol.

Advokater i sin tur är ombud för sin klient och arbetar för att tillgodose klientens intresse. Som ombud för modern/barnet är målet att få ett högt underhållsbidrag, som ombud för mannen att få ett lägre bidrag och att hänsyn skall tas till hans eventuella skulder. Svårt att få en opartisk bedömning.

Otillfredsställande att ingen samordning finns mellan föräldrabalken och bidragsförskottslagen. När föräldrarna gemensamt svarar för barnets behov kan underhållsbidraget bli lägre än bidragsförskottet, utfyllnadsbidrag kan då utgå.



Sundbyberg:

Svar: Beräkningsmetoden är krånglig. Borde kunna förenklas. Mycket tyckande och skälighetsbedömningar som gör att underhållsbidragen blir mycket varierande i storlek beroende på vem som är handläggare. Svårt som socialsekreterare att försäkringskassan har sista ordet när det gäller bidragsförskott. Svårt också att de ärenden som går vidare till domstolsprövningen kan bli helt annat beslut på än vad våra uträkningar visat.

Uppsala:

Att myndigheter med olika roller är inblandade kan vara förvirrande.

Varberg:

Svar: Dubbelarbete. Tungrott med anledning av allt samråd mellan socialbyrå och försäkringskassa.

Varför får barn under 18 år med egen inkomst bidragsförskott? Varför behöver bidragsskyldig i dessa fall inte betala något underhållsbidrag?

Varför betalar försäkringskassan ut utfyllnadsbidrag, när bägge föräldrarna har höga överskott, som klarar barnets behov?

Växjö:

Med större resurser (fler handläggare) skulle samtliga uhb/jämkningskassor kunna erbjudas service, som det nu är måste somliga hänvisas till domstol, där

det ibland bedöms annorlunda än hos soc.förv. och försäkr. kassan.

Örebro:

Vi ser det som möjligt att föra över beräkning och medverkan till avtal om underhållsbidrag helt till försäkringskassan. Dock mycket viktigt att de som handhar dessa frågor får en ordentlig utbildning. De måste kunna svara på frågor omkring umgänge och vårdnad samt lämna hänvisningar om vart föräldrarna kan vända sig för mer ingående hjälp. De resurser som vid en överföring skulle frigöras på familjerättsgruppen skulle kunna användas för samtal med föräldrar som efterfrågar mer ingående hjälp i dessa frågor.

Underbilaga 1

Vi som arbetar på familjerättsavdelningen i Gävle kommun vill delge er några av våra erfarenheter av hur orättvist nuvarande regel- och lagsystem för uträkning av underhållsbidrag till barn slår. Vi vill också påpeka att stora brister finns i samstämmigheten mellan detta regelsystem och Lag om bidragsförskott.

Att dagligen arbeta med ett system som slår orättvist upplevs som mycket otillfredsställande. Dels ser vi hur de barn som lever med en förälder som har goda inkomster överkompenseras genom skattemedel, dels ser vi hur de barn till föräldrar med små inkomster drabbas av att den underhållsskyldige föräldern inte har ekonomiska möjligheter att bygga upp/eller upprätthålla en bra kontakt med barnet. Det kan gälla kostnader i samband med umgänge (för mat, aktiviteter etc.). det kan gälla resekostnader.

Detta på grund av att den underhållsskyldige för sina levnadskostnader och normalt umgänge med barnet endast får behålla motsvarande socialhjälpnorm plus 300 kronor, av sin inkomst.

Generellt vill vi säga att det nuvarande regelsystemet är genomsyraat av allt för många detaljbestämmelser, detaljer som inte med rimlig arbetsinsats går att kontrollera. t.ex. bilavdragen, dels hyra med sambo, egna företagares betalningsförmåga.

Underhållsbidraget i relation till Lagen om  
bidragsförskott

I nuläget görs ingen prövning mot barnets egen inkomst (arbetsinkomst, sjukpension, efterlevandepension), när utfyllnadsbidrag eller bidragsförskott enligt Lagen om bidragsförskott beräknas. Har barnet egen inkomst befrias den underhållsskyldige föräldern från att betala underhåll, får s.k. 0-avtal. Vårdnadshavaren får trots detta fullt bidragsförskott från Försäkringskassan tills barnet fyllt 18 år. Detta sker även om varken utfyllnadsbidrag eller bidragsförskott utgått tidigare.

Någon prövning mot den förälders ekonomi som barnet bor med, görs heller inte, inte ens när den föräldern med sitt överskott kan täcka barnets behov. Dessa barn överkompenseras med skattemedel.

När det omvända förhållandet råder - dvs. när den förälder som barnet bor med inte kan täcka barnets normalbehov - får den underhållsskyldige med sitt överskott täcka även den förälderns del av barnets behov. Den underhållsskyldige får endast behålla motsvarande socialhjälpnorm plus 300 kronor av sin inkomst.

Utfyllnadsbidrag utgår alltså inte för att täcka den del av barnets normalbehov som den förälder vilken barnet bor med skall bidra med.

Detta var några av de svagheter vi ser i det nuvarande systemet.



Man vet att många barn efter föräldrars separation helt förlorar kontakten med umgängesföräldern. Man vet också att detta i de flesta fall påverkar barnet negativt ur många aspekter. Här måste kommittén ta sitt fulla ansvar och utarbeta en modell för underhållsbidrag som förbättrar umgängesföräldrarnas ekonomiska möjligheter till kontakt med sina barn.

Den grundläggande tanken bör vara att det är föräldrarna gemensamt som är försörjningsskyldiga mot sina barn.

Bidragsförskott/utfyllnadsbidrag bör var behovsprövat mot båda föräldrarnas - och barnet - ekonomiska förhållanden. Samhället skall bistå de barn vars föräldrar gemensamt inte kan ge dem en skälig ekonomisk levnadsnivå. Samhället skall också se till att barnen har reella möjligheter till kontinuerlig kontakt med umgängesföräldern även om den bor på annan ort.

Ett behovsprövat resebidrag skulle undanröja ett stort hinder för en sådan regelbunden kontakt.

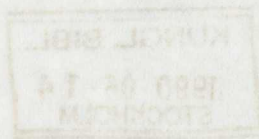
I vårt arbete ser vi att människor i stor utsträckning ofta ändrar sina grundläggande levnadsförhållanden. På grund av det nuvarande systemets detaljrikedom ändras därför ofta grunderna för beräkning av underhållsbidrag.

Det nya regelsystemet bör ej vara detaljreglerande. Det bör bygga på schablonberäkningar av framför allt levnadskostnader, boendekostnader, umgängeskostnader och resekostnader för umgänget. Vi ser ständigt exempel på hur samhällets detaljstyrning på detta

område olyckligt drabbar barnen till separerade föräldrar.

Man bör i det nya regelsystemet även se till att underhållsavtal på ett smidigt sätt kan förlängas om barnen efter 18 års ålder fortsätter att studera.

Bakom de här relativt kortfattade resonemangen ligger förstås långa och ständigt pågående diskussioner mellan oss som arbetar på familjerätten. Om ni finner våra formuleringar allt för korthuggna och kryptiska, vill vi gärna få möjlighet att utveckla dem. Ni är mycket välkomna att kontakta oss på familjerättsavdelningen i Gävle.



KUNGL. BIBL.

1990-06-14  
STOCKHOLM

# Statens offentliga utredningar 1990

## Kronologisk förteckning

---

1. Företagsförvärv i svenskt näringsliv. I.
2. Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. S.
3. En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. U.
4. Transportrådet. K.
5. Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. Fö.
6. Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. UD.
7. Lagstiftning för reklam i svensk TV. U.
8. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. S.
9. Kostnader för fastighetsbildning m. m. Bo.
10. Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. SB.
11. Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. U.
12. Meddelarrätt. Ju.
13. Översyn av sjölagen 2. Ju.
14. Långtidsutredningen 1990. Fi.
15. Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. Fö.
16. Storstadstrafik 5 - ett samlat underlag. K.
17. Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. UD.
18. Lag om folkbokföringsregister m.m. Fi.
19. Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. S.
20. Välfärd och segregation i storstadsregionerna. SB.
21. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. ME.
22. Den elintensiva industrin under kärnkraftsavvecklingen. Bilagedel. ME.
23. Tomträttsavgäld. Bo.
24. Ny kommunallag. C.
25. Konkurrensen inom livsmedelssektorn. C.
26. Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. Fö.
27. Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. K.
28. Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. C.
29. Tobakslag. S.
30. Översyn av upphovsrättslagstiftningen. Ju.
31. Perspektiv på arbetsförmedlingen. A.
32. Staden. SB.
33. Urban Challenges. SB.
34. Stadsregioner i Europa. SB.
35. Storstädernas ekonomi 1982-1996. SB.
36. Storstadsliv. Rika möjligheter - hårda villkor. SB.
37. Författningsreglering av nya importrutiner m.m. Fi.
38. Översyn av naturvårdslagen m.m. ME.
39. Konstnärrens villkor. U.
40. Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. ME.
41. Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. C.
42. Internationellt ungdomsutbyte. C.
43. Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. C.
44. Demokrati och makt i Sverige. SB.
45. Kapitalavkastningen i bytesbalansen. Fi.
46. Särskild skatt i den finansiella sektorn. Fi.
47. Beskattning av stipendier. Fi.
48. Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn, del III. S.



# Statens offentliga utredningar 1990

## Systematisk förteckning

---

### Statsrådsberedningen

- Strömgatan 18 - Sveriges statsministerbostad. [10]  
Välfärd och segregation i storstadsregionerna. [20]  
Staden. [32]  
Urban Challenges. [33]  
Stadsregioner i Europa. [34]  
Storstädernas ekonomi 1982-1996. [35]  
Storstadsliv. Rika möjligheter- hårda villkor. [36]  
Demokrati och makt i Sverige. [44]

### Justitiedepartementet

- Meddelarrätt. [12]  
Översyn av sjölagen 2. [13]  
Översyn av upphovsrättslagstiftningen. [30]

### Utrikesdepartementet

- Förbud mot tjänstehandel med Sydafrika m.m. [6]  
Organisation och arbetsformer inom bilateralt utvecklingsbistånd. [17]

### Försvarsdepartementet

- Svensk säkerhetspolitik i en föränderlig värld. [5]  
Beredskapen mot oljeutsläpp till sjöss. [15]  
Förmånssystemet för värnpliktiga m. fl. [26]

### Socialdepartementet

- Överklagningsrätt och ekonomisk behovsprövning inom socialtjänsten. [2]  
Samhällsstöd till underhållsbidragsberättigade barn. Idéskisser och bakgrundsmaterial. [8]  
Handikapp och välfärd? - En lägesrapport. [19]  
Tobakslag. [29]

### Kommunikationsdepartementet

- Transportrådet. [4]  
Storstads trafik 5 - ett samlat underlag. [16]  
Post & Tele - Affärsverk med regionalt och socialt ansvar. [27]

### Finansdepartementet

- Långtidsutredningen 1990. [14]  
Lag om folkbokföringsregister m.m. [18]  
Författningsreglering av nya importrutiner m.m. [37]  
Kapitalavkastningen i bytesbalansen. [45]  
Särskild skatt i den finansiella sektorn. [46]  
Beskattning av stipendier. [47]

### Utbildningsdepartementet

- En idrottshögskola i Stockholm - struktur, organisation och resurser för en självständig högskola på idrottens område. [3]  
Lagstiftning för reklam i svensk TV. [7]  
Vidgad vuxenutbildning för utvecklingsstörda. [11]  
Konstnärens villkor. [39]

### Arbetsmarknadsdepartementet

- Perspektiv på arbetsförmedlingen. [31]  
Arbete och hälsa. [49]

### Bostadsdepartementet

- Kostnader för fastighetsbildning m. m. [9]  
Tomträttsavgäld. [23]

### Industridepartementet

- Företagsförvärv i svenskt näringsliv. [1]

### Civildepartementet

- Ny kommunallag. [24]  
Konkurrensen inom livsmedelssektorn. [25]  
Att följa upp kommunal verksamhet - En internationell utblick. [28]  
Tio år med jämställdhetslagen - utvärdering och förslag. [41]  
Internationellt ungdomsutbyte. [42]  
Förenklad statistikreglering; med förslag till lag om den statliga statistikframställningen. [43]

### Miljö- och energidepartementet

- Den elintensiva industrin under kärnkraftsavveckling. [21]  
Den elintensiva industrin under kärnkraftsavveckling. Bilagedel. [22]  
Översyn av naturvårdslagen m.m. [38]  
Kärnkraftsavveckling - kompetens och sysselsättning. [40]