

isf

INSPEKTIONEN FÖR
SOCIALFÖRSÄKRINGEN

Rapport 2016:15

Delat barnbidrag – Ett
steg på vägen mot ökad
jämslällldhet?

isf

Rapport 2016:15

Delat barnbidrag – Ett steg på vägen mot ökad jämslällldhet?

En rapport från Inspektionen för socialförsäkringen

Stockholm 2016

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har till uppgift att genom systemtillsyn och effektivitetsgranskning värna rätts-säkerheten och effektiviteten inom socialförsäkringsområdet.

Systemtillsyn innebär att granska om regelverket tillämpas korrekt och enhetligt. Effektivitetsgranskning innebär att granska om en verksamhet fungerar effektivt med utgångspunkt i det statliga åtagandet.

Publikationen kan läsas online, laddas ner och beställas på www.inspsf.se

© Inspektionen för socialförsäkringen
Tryckt av Elanders Sverige AB
Stockholm 2016

ISBN: 978-91-88098-44-3

Innehåll

Generaldirektörens förord	7
Sammanfattning	9
Summary	13
1 Inledning	17
1.1 Syfte	19
1.2 Genomförande	19
1.3 Disposition	22
2 Barnbidrag.....	23
2.1 Utvecklingen mot delat barnbidrag.....	23
2.2 Reglerna om barnbidrag.....	25
2.2.1 Allmänt och förlängt barnbidrag	26
2.2.2 Flerbarnstillägg.....	27
2.3 Handläggning av ärenden	28
2.4 Kostnader för handläggning.....	30
3 Utveckling och fördelning av barnbidrag efter lagändringen	33
3.1 Mer än hälften av alla utbetalningar av barnbidrag delas för barn födda efter lagändringen	34
3.1.1 Andelen som delar barnbidrag skiljer sig åt mellan olika kommuner och län i Sverige	37
3.2 Det finns skillnader mellan grupper i hur barnbidrag fördelas.....	38
3.2.1 Fördelningen av barnbidrag för sammanboende föräldrar	39
3.2.2 Fördelningen av barnbidrag för särlevande föräldrar	43

3.3	Fler särlevande föräldrar delar på barnbidraget efter lagändringen jämfört med före lagändringen.....	46
4	Ärendegranskning av enskild anmälan om delat barnbidrag	49
4.1	En av fem invänder mot delat barnbidrag.....	50
5	Intervjuer.....	55
5.1	Försäkringskassans handläggning efter lagändringen har förändrats	56
5.2	Oenighet och konflikter om barnbidrag mellan särlevande föräldrar	60
6	Inkomsteffekter – resultat från mikrosimulering	63
6.1	Reformen beräknas öka inkomstskillnaderna mellan mammor och pappor	66
6.2	Personer med låga inkomster påverkas mer av delat barnbidrag – oavsett kön.....	69
6.3	Ensamstående kvinnor med barn beräknas få lägre ekonomisk standard	71
6.4	Ekonomisk utsatthet beräknas öka bland barn som bor med en ensamstående förälder	74
7	Resultat och diskussion.....	81
7.1	I vilken utsträckning har de nya reglerna påverkat fördelningen av barnbidrag mellan föräldrar?	82
7.1.1	Utvecklingen går mot en jämställd fördelning av utbetalning av barnbidraget	82
7.1.2	Många väljer att hela barnbidraget betalas till en förälder.....	83
7.2	Finns det indikationer på att lagändringen har haft betydelse för föräldrars förutsättningar att samarbeta och ta ett gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet?	84
7.2.1	Gemensam anmälan är vanligast både bland sammanboende och särlevande föräldrar	84
7.2.2	Oenighet och konflikter om barnbidrag förekommer	85
7.3	På vilket sätt påverkar lagändringen disponibel inkomst, barnfamiljers levnadsstandard och behov av annat ekonomiskt stöd?.....	86

7.3.1	Lägre ekonomisk standard och ökade inkomstskillnader för vissa grupper	86
7.3.2	Fler barn i ekonomiskt utsatta hushåll	87
7.4	Hur har lagändringen påverkat Försäkringskassans handläggning och kostnader för barnbidrag?	88
7.4.1	Handläggningen är mer komplicerad efter lagändringen	88
7.4.2	Mer manuell handläggning sedan de nya reglerna började gälla	90
7.4.3	Två år efter lagändringen kvarstår vissa problem med intern information och IT-stöd	90
7.4.4	Förvaltningskostnaderna för barnbidrag har ökat, främst på grund av ökade IT-kostnader	91
	Referenser	93
	Bilaga 1 Registerdata	95
	Bilaga 2 Ärendegranskning	109
	Bilaga 3 Intervjuer	111
	Bilaga 4 Simuleringsmodell (FASIT) – mikrosimulering av reformens inkomsteffekter	115

Generaldirektörens förord

I mars 2014 ändrades reglerna för utbetalning av barnbidrag. Tidigare var utgångspunkten att mamman var ensam mottagare av barnbidraget om inte föräldrarna aktivt och i samförstånd anmälde något annat till Försäkringskassan. För barn födda den 1 mars 2014 eller senare gäller det omvända, vilket innebär att barnbidraget per automatik delas och betalas ut till båda vårdnadshavarna om de inte aktivt väljer en annan lösning.

Det är för tidigt att utvärdera de långsiktiga effekterna av förändringen, men föreliggande rapport är en första uppföljning av reformen. Den visar att fler föräldrar – men långt ifrån alla – delar på barnbidraget efter lagändringen, men också att Försäkringskassans handläggning av exempelvis flerbarnstillägg har blivit mycket mer manuell, komplicerad och tidsödande.

Simuleringar av reformen indikerar att lagändringen, när den fått fullt genomslag, kommer att leda till ökade inkomstskillnader mellan kvinnor och män som har barn, att fler ensamstående kvinnor – och deras barn – löper risk för att leva i ekonomisk utsatthet och att kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd ökar.

Syftet med den aktuella reformen var bland annat att den ska bidra till ett ökat gemensamt ansvarstagande för barn och en ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. Reformen drabbar dessvärre de vårdnadshavare som i realiteten tar ett stort ekonomiskt ansvar för barnen, den ökar kommunens kostnader och den försvårar dessutom Försäkringskassans handläggning.

Detta innebär inte att reformen är felaktig. Reformen leder till en mer rättvis bidragsfördelning mellan föräldrar som de facto delar på det ekonomiska ansvaret och tydliggör att båda föräldrarna förväntas ta

ett gemensamt (praktiskt och) ekonomiskt ansvar för sina barn. På längre sikt bidrar reformen förhoppningsvis till att så sker i ökad utsträckning.

Det finns anledning att återkomma till de mer långsiktiga effekterna när mer tid har förflutit, men i ett samhälle som förväntar sig och vill uppmuntra båda föräldrarna att ta sitt praktiska och ekonomiska ansvar för gemensamma barn är det svårt att ifrågasätta det rimliga i denna reform.

Rapporten har skrivits av Lena Birkelöf (projektledare) samt Carina Nägling och Helena Persson Schill. Dessutom har Simon Bjurström, Elin Carlström, Åsa Forsell, Nicklas Korsell, Mirjam Wentzel och Charlotta Örn bidragit till och skrivit delar av rapporten.

Stockholm i december 2016

Maria Hemström-Hemmingsson

Sammanfattning

Den 1 mars 2014 infördes nya regler om delat barnbidrag. Huvudregeln är att barnbidraget ska delas mellan föräldrarna, om de inte har anmält vem av dem som ska vara mottagare. Det är endast föräldrar med gemensam vårdnad som kan dela på barnbidraget. Om en förälder har ensam vårdnad får den föräldern också hela barnbidraget. Det är därför endast föräldrar med gemensam vårdnad som ingår och analyseras i denna uppföljning.

De nya reglerna ska tillämpas för barn som är födda den 1 mars 2014 eller senare. De gäller också för barn som adopteras eller blir försäkrade i Sverige efter lagändringen. De nya reglerna gäller också för barn som är födda före den 1 mars 2014 om det görs en anmälan om ändring av bidragsmottagare.

Eftersom så kort tid gått sedan reglerna infördes går det ännu inte att studera de sammantagna effekterna av reformen, men denna rapport utgör en första uppföljning.

Uppföljningen visar att:

- Fler än hälften av föräldrarna delar på barnbidraget för barn födda efter lagändringen, men många ändrar så att hela barnbidraget betalas till mamman.
- Många föräldrar verkar vara överens om mottagare av barnbidraget, men det förekommer också konflikter om barnbidrag.
- Simuleringar som gjorts visar att reformen beräknas öka inkomstskillnaderna mellan mammor och pappor med 3–4 procentenheter när reformen har fått fullt genomslag. Andelen ekonomiskt utsatta bland ensamstående kvinnor med barn folkbokförda i hushållet beräknas också öka.

- Försäkringskassans handläggning har blivit mer komplicerad och mer manuell efter lagändringen.
- Handläggningen av flerbarnstillägg har blivit mer komplicerad efter lagändringen.

ISF rekommenderar att:

- Reglerna om flerbarnstillägg bör ses över eftersom lagändringen har gjort dem mer komplicerade och svårare att tillämpa, svårare att förklara för föräldrar samt gett upphov till en omfattande manuell administration för Försäkringskassan.

ISF anser att det finns anledning att överväga om:

- Försäkringskassan ska informera sammanboende föräldrar som har delat barnbidrag men vill att en förälder ska få hela barnbidraget om möjligheten att själva omfördela det inom familjen, eftersom detta skulle minska Försäkringskassans administration och förenkla för föräldrar.
- Försäkringskassan ska tydliggöra att föräldrar kan göra en gemensam anmälan istället för att en förälder gör en enskild anmälan om att dela barnbidraget i de fall föräldrarna är överens detta eftersom det skulle leda till snabbare beslut för föräldrarna och en mer effektiv handläggning för Försäkringskassan.

Fler än hälften av föräldrarna delar på barnbidraget för barn födda efter lagändringen

Utbetalningen av barnbidrag har blivit mer jämställd till följd av lagändringen om delat barnbidrag. I december 2015 delades barnbidraget för 56 procent av alla barn födda efter lagändringen den 1 mars 2014. Men många väljer att barnbidraget betalas i sin helhet till en förälder, oftast till mamman.

Denna uppföljning visar också att det är en högre andel av de föräldrar som får sitt första barn efter lagändringen som delar på utbetalningen av barnbidraget, än föräldrar som har barn sedan tidigare.

Många föräldrar verkar vara överens om mottagare av barnbidraget, men det förekommer också konflikter om barnbidrag

Många föräldrar verkar vara överens om vem som ska få utbetalningen av barnbidraget. Detta gäller framför allt sammanboende föräldrar, men även särlevande föräldrar gör ofta en gemensam anmälan om barnbidrag.

Även om det finns indikationer på att många föräldrar är överens om att dela på barnbidraget förekommer det att föräldrar har invändningar mot att dela bidraget. Intervjuer med samtalsledare för samarbetsamtal hos kommunerna och handläggare på Försäkringskassan visar att de upplever att det förekommer konflikter om barnbidrag mellan särlevande föräldrar även efter lagändringen. Men de upplever också att argumenten har ändrat karaktär, från att tidigare handla om att en förälder kunde motsätta sig en delning av barnbidraget till att nu handla om hur mycket barnet bor hos respektive förälder och om ekonomiska frågor, exempelvis vem som står för kostnaderna för barnet.

I en situation när föräldrar är särlevande och en av dem gör en enskild anmälan om delat barnbidrag inkommer den andra föräldern med invändningar i knappt 20 procent av ärendena. Det visar den ärendegranskning av 124 ärenden om delat barnbidrag som ISF har genomfört. Invändningarna gäller oftast att föräldrarna inte är överens om hur mycket barnet bor hos respektive förälder. Även ekonomiska argument förekommer som invändning mot att dela barnbidraget.

Men det går inte att dra slutsatsen att föräldrarna är överens enbart till följd av en avsaknad av invändningar. Däremot kan avsaknaden av invändningar i en så stor andel av ärendena tyda på de nya reglerna är tydliga i att barnbidraget ska delas vid växelvist boende.

Reformen beräknas öka inkomstskillnader mellan mammor och pappor

Reformen om delat barnbidrag har en omfördelande effekt från kvinnor med barn till män med barn. Det beror på att mammor i de allra flesta fall var mottagare av hela barnbidraget före reformen och att barnbidraget efter reformen i högre grad delas mellan föräldrarna när de har gemensam vårdnad om barnet. Reformen beräknas öka de

genomsnittliga inkomstskillnaderna mellan kvinnor med barn och män med barn med 3–4 procentenheter när reformen har fått fullt genomslag.

Reformen om delat barnbidrag beräknas på sikt leda till lägre ekonomisk standard för ensamstående kvinnor med barn. Ensamstående män med barn beräknas däremot få ökad ekonomisk standard. Dessa resultat uppkommer trots att fler ensamstående kvinnor med barn beräknas få ekonomiskt bistånd från kommunen som en följd av lagändringen. Andelen ekonomiskt utsatta bland de ensamstående kvinnorna med barn beräknas bli 1–2 procentenheter högre när reformen har fått fullt genomslag.

Försäkringskassans handläggning har blivit mer komplicerad och mer manuell

Handläggningen av barnbidrag har blivit mer komplicerad efter lagändringen. En orsak är att Försäkringskassan måste utreda barnets boende när en av föräldrarna gör en egen anmälan om delat barnbidrag och föräldrarna har olika syn på om barnet bor växelvis eller inte. Dessa utredningar kan vara både svåra och tidskrävande och behöver hanteras manuellt.

Handläggningen av barnbidrag har blivit mer manuell efter lagändringen bland annat på grund av att föräldrars gemensamma anmälningar om ändring av bidragsmottagare har blivit många fler.

Flerbarnstillägg har blivit mer komplicerat efter lagändringen

Reglerna om flerbarnstillägg har blivit svårare att tillämpa för Försäkringskassan och svårare att förklara för föräldrar efter lagändringen. Flerbarnstillägget kräver också en omfattande manuell administration. Det beror bland annat på reglerna om fördelning av flerbarnstillägg. Det gäller exempelvis ombildade familjer, där en förändring för *ett barn* kan påverka flerbarnstillägget i *flera familjer*. Ett annat problem är att det finns flerbarnstillägg som IT-systemet inte klarar av att hantera, och i vissa av de ärendena behöver en manuell utbetalning göras månadsvis. I bland kan det handla om ett proportionerat flerbarnstillägg på enbart 38 kronor per månad, varje månad.

Summary

Child allowance – becoming more equal?

The Swedish Social Insurance Inspectorate (Inspektionen för socialförsäkringen, ISF) is an independent supervisory agency for the Swedish social insurance system. The objectives of the agency are to strengthen compliance with legislation and other statutes, and to improve the efficiency of the social insurance system through system supervision and efficiency analysis and evaluation.

The ISF's work is mainly conducted on a project basis and is commissioned by the Government or initiated autonomously by the agency. This report has been commissioned by the Government.

Background

Child allowances in Sweden were first implemented in 1947. A child allowance is a universal benefit that is not means- or income tested. It is disbursed to all families with children eligible for social insurance in Sweden. The child allowance is currently 1 050 SEK per child, per month. For families with two or more children, a supplementary allowance for additional children is also paid. The size of the supplementary allowance varies with the number of children. The child allowance and the supplementary allowance are administered and paid out by the Swedish Social Insurance Agency (SSIA).

Prior to 2014, the child allowance was paid out to one of the parents. In 2013, 93 per cent of the child allowances were paid out to mothers, 5 per cent were paid out to fathers, and 2 per cent of the child allowances were split between parents. The child allowance could only be divided between the parents if they were separated and both

parents agreed on the division (i.e. the parent receiving the allowance – usually the mother – had to agree to a split).

As of March 1 2014, the child allowance is split equally between parents with joint custody of the child in order to give parents greater opportunities to decide for themselves how the child allowance should be disbursed. A shared child allowance would be positive from a gender perspective. The reform means that both parents receive the child allowance including separated parents (with joint custody). Another important goal with the new rules was to eliminate factors that could lead to disagreements between separated parents and make it easier for them to work together and take joint financial responsibility for their children.

Objectives

The aim of this study is to examine if the goals of the reform have been achieved. Another aim of the study is to review how the reform has affected the administrative effectiveness of the SSIA.

Methods

Interviews were conducted with representatives at the SSIA handling child allowances, interviews were also held with representatives from different municipalities who, in their work, provide support to parents separating.

To better understand the reasons behind separated parents' disagreements, a case file review was also conducted in order to determine if and what the parents disagree on.

Register data is used to describe and analyse recipients of a child allowance and the development over time.

Simulations of the effects of the reform have also been conducted using the distributional analysis system for income and transfers (FASIT), which is a micro-simulation model. The simulations were performed by Statistics Sweden (SCB).

Findings and conclusions

More than half, 56 per cent, of all parents with children born on or after March 1 2014 split the child allowance. Even though many parents share the allowance, almost half of them, 44 per cent still choose for the allowance to be paid out to only one parent, mostly the mother. The proportion of parents who split the child allowance is higher for parents who had their first child after the reform compared to those who also had children born before the reform. Those who choose not to share the child allowance have to notify the SSIA in order for the allowance to be paid out to one parent.

The case file review may suggest that many separated parents' seem to agree on the recipient of the child allowance, however there are still disagreements over costs and where the child spends most of his or her time. This result is also confirmed by the conducted interviews.

The simulations show that the income gap between mothers and fathers can be expected to increase by 3–4 percentage points. They also show that the proportion of economically vulnerable single women with children may increase.

The case handling of child allowances has become more complicated and less automated due to the reform. The supplementary addition for families with two or more children has also been affected and is now more difficult to apply as well as to explain to parents. The findings from this report suggest that the rules concerning the supplementary addition should be revised.

1 Inledning

Inspektionen för socialförsäkringen (ISF) har i regleringsbrevet för 2016 fått i uppdrag att följa upp de regler om delat barnbidrag som infördes den 1 mars 2014 med avseende på måluppfyllelse och administrativ effektivitet.¹

Barnbidraget är en grundpelare i den ekonomiska familjepolitiken. Barnbidrag är ett generellt bidrag som betalas ut för barn som är bosatta i Sverige. Skälen till att införa ett generellt barnbidrag 1947² var flera, bland annat befolkningspolitiska skäl, rättviseskäl och socialpolitiska skäl.³ Numera är syftet med barnbidraget att kompensera för den ökade försörjningsbörda som barn medför för en familj. Barnbidraget ska också ge alla barnfamiljer lika förutsättningar till en god ekonomisk levnadsstandard.⁴

Frågan om vem barnbidraget ska betalas ut till när föräldrarna har gemensam vårdnad har diskuterats sedan barnbidraget infördes. Då betalades det ut till mamman med motiveringen att man då med större säkerhet skulle kunna räkna med att barnbidraget skulle komma barnet till godo. Det var på den tiden radikalt att betala ut barnbidrag till mamman eftersom det i regel var pappan som ansvarade för familjens ekonomi.⁵ På 1970-talet infördes en möjlighet för föräldrarna att

¹ Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Inspektionen för socialförsäkringen, 2015-12-17, S2015/07997/RS.

² Lagen (1947:529) om allmänna barnbidrag. Reglerna om barnbidrag finns i socialförsäkringsbalken som den 1 januari 2011 ersatte lagen om allmänna barnbidrag och lagen (1986:378) om förlängt barnbidrag.

³ SOU 1946:5 s. 18 och prop. 1947:220 s. 50.

⁴ Se till exempel prop. 2010/11:1, utgiftsområde 12, s. 28 och prop. 2015/16:1, utgiftsområde 12, s. 28.

⁵ Prop. 1947:220 s. 91 och prop. 2005/06:20 s. 11.

bestämma att barnbidraget i stället skulle betalas ut till pappan, men bara om de särskilt anmälde det. Annars betalades bidraget ut till mamman.⁶

Frågan om barnbidraget ska kunna delas mellan båda föräldrarna när föräldrarna har gemensam vårdnad har varit omdiskuterad. År 2006 infördes en möjlighet att dela på barnbidraget, men då fanns det ett krav på att barnet skulle bo växelvis hos föräldrarna och ett krav på att de var överens om delningen. Dessa regler om delat barnbidrag vid växelvist boende fick inte något större genomslag eftersom en av föräldrarna, vanligtvis mamman, i praktiken kunde bestämma om bidraget skulle delas eller inte.

Den 1 mars 2014 trädde nya regler om delat barnbidrag ikraft. Sedan dess är huvudregeln att barnbidraget ska delas mellan föräldrar som har gemensam vårdnad, om de inte har anmält vem av dem som ska vara mottagare. De nya reglerna gäller för barn som är födda eller som blir försäkrade i Sverige efter lagändringen. Föräldrar med äldre barn, som omfattas av de gamla reglerna, kan göra en anmälan om delat barnbidrag och då gäller också de nya reglerna.

Syftena med lagändringen var bland annat att öka valfriheten för föräldrar, öka jämställdheten mellan föräldrar och göra reglerna om barnbidrag könsneutrala. Ett annat syfte var att med hänsyn till barnets bästa undanröja konflikt drivande faktorer i regelverket och underlätta föräldrars förutsättningar att samarbeta och ta ett gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet. En avsikt var till exempel att konflikterna om delat barnbidrag vid växelvist boende skulle minska.⁷

Lagstiftaren insåg att regeländringen skulle kunna medföra att föräldrar som är mottagare av hela barnbidraget kan riskera att förlora halva bidragsbeloppet. Detta bedömdes till viss del kunna vägas upp av den förväntade effekten av signalen om föräldrars gemensamma ansvar för försörjning av barnen.⁸

⁶ Prop. 1975/76:170 s. 159.

⁷ Prop. 2013/14:6 s. 18 ff och 25 ff.

⁸ Prop. 2013/14:6 s. 45.

1.1 Syfte

Syftet med uppföljningen är att undersöka om målen med regeländringen från 2014 om delat barnbidrag har uppnåtts och granska på vilket sätt lagändringen har påverkat Försäkringskassans effektivitet vid hantering av barnbidrag. Följande frågor diskuteras i denna uppföljning:

- I vilken utsträckning har de nya reglerna påverkat fördelningen av barnbidrag mellan föräldrar?
- Finns det indikationer på att lagändringen har haft betydelse för föräldrars förutsättningar att samarbeta och ta ett gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet?
- På vilket sätt påverkar lagändringen disponibel inkomst, barnfamiljers levnadsstandard och behov av annat ekonomiskt stöd?
- Hur har lagändringen påverkat Försäkringskassans handläggning och kostnader för barnbidrag?

1.2 Genomförande

Uppföljningen av reformen om delat barnbidrag har genomförts med hjälp av registerdata, intervjustudier, ärendegranskning och mikrosimulering av när reformen fått fullt genomslag. Utifrån de olika metoderna har ISF följt upp och analyserat lagändringen och dess konsekvenser under den tid som gått sedan mars 2014, då de nya reglerna infördes. Granskningen fokuserar främst på måluppfyllelse och administrativ effektivitet.

Analys av registerdata

ISF använder registerdata för att beskriva och analysera utvecklingen av vem som är bidragsmottagare av barnbidraget. Registerdata används även för att studera handläggningstider och andel ärenden där barnbidrag beviljas. Analysen fokuserar i huvudsak på bidragsmottagare med gemensam vårdnad om barn födda efter lagändringen i mars 2014. Eftersom särlevande föräldrar hade möjlighet att dela på barnbidraget redan innan lagändringen, jämförs utvecklingen för den gruppen före och efter lagändringen.

Intervjuer

ISF genomförde en semistrukturerad intervjustudie under maj och juni 2016 med representanter för handläggning av barnbidrag på Försäkringskassan. Handläggare, specialister och enhetschefer från tre kontor har intervjuats. Totalt ingår nio intervjuer i granskningen. Urvalet av intervjupersoner gjordes i samarbete med Försäkringskassan. Ytterligare informationsinhämtning gjordes med personer inom utveckling och stöd, Avdelningen för barn och familj på Försäkringskassan.

Syftet med intervjuerna var att undersöka hur handläggningen och tillämpningen fungerar. Intervjuerna undersökte också om och hur tillämpningen har förändrats i och med lagändringen. Intervjuerna gjordes utifrån en intervjuguide med frågor. Frågorna handlade om handläggningen före och efter lagändringen samt vilka förutsättningar som fanns för att implementera lagändringen i verksamheten.

ISF har också intervjuat samtalsledare som arbetar med familjerättsfrågor och samarbetsamtal inom kommunal verksamhet för att få en bredare bild av reformen om delat barnbidrag. Samtalsledarna har intervjuats angående om de upplever att diskussioner om barnbidrag förekommer i samtal med särlevande föräldrar. En semistrukturerad intervjustudie genomfördes under april, maj och juni 2016. Studien omfattar elva intervjuer med samtalsledare.

Ärendegranskning

ISF har genomfört en ärendegranskning av ärenden där en förälder har gjort en anmälan om att vara mottagare av barnbidraget (enskild anmälan). En sådan anmälan kan en förälder göra om barnet bor växelvis hos båda föräldrarna eller om barnet bor varaktigt endast tillsammans med en förälder. Urvalsramen bestod av alla ärenden där en enskild anmälan om barnbidrag gjorts och Försäkringskassan fattat beslut under 2015, totalt 4 959 ärenden. Syftet med ärendegranskningen var att se hur ofta invändningar och synpunkter förekommer och vilka orsaker föräldrarna anger för att *inte* dela barnbidraget.

Försäkringskassan valde, på uppdrag av ISF, slumpmässigt ut totalt 250 ärenden där en enskild anmälan gjorts från de tre kontor som handlägger barnbidrag: 75 från vardera Norrköping och Sollentuna,

och 100 från Göteborg Gårda. Ärendena gällde både anmälan om att få hela barnbidraget som att dela barnbidraget. ISF har valt att analysera och redovisa samtliga ärenden som handlar om anmälan att dela barnbidraget. Totalt ingår 124 granskade ärendena om delat barnbidrag i analysen i kapitel 4.

Mikrosimulering

Mikrosimuleringsmodellen FASIT⁹ har använts för att analysera om och hur reformen påverkar barnfamiljers inkomster på lång sikt. Det kommer att ta många år innan de nya reglerna om delat barnbidrag omfattar alla barn och barnfamiljer på samma sätt. Hur barnfamiljernas inkomster påverkas av reformen kommer därmed inte att visa sig fullt ut förrän om många år. Reformen har fått fullt genomslag när endast föräldrar som har barn födda 1 mars 2014 eller senare är mottagare av barnbidrag. Detta innebär att efter 2030 omfattas de allra flesta barn av de nya reglerna.¹⁰

ISF gav Statistiska centralbyrån (SCB) i uppdrag att genomföra simuleringar baserat på ISF:s antaganden om hur föräldrar med gemensam vårdnad kommer att välja att få barnbidraget utbetalat. Simuleringarna gör att situationen i dag kan jämföras med en tänkt situation där reformen om delat barnbidrag har fått fullt genomslag.

Begrepp och definitioner

I rapporten används begreppet barnbidrag genomgående. Det omfattar allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag och flerbarnstillägg om inte texten anger något annat.

Det är endast föräldrar med gemensam vårdnad som analyseras i rapporten eftersom det bara är dessa föräldrar som kan dela på barnbidraget.

Så långt som möjligt används begreppen föräldrar, mammor och pappor i stället för vårdnadshavare i rapporten – men begreppen är likställda med vårdnadshavare om inte texten anger något annat.

⁹ FASIT står för FördelningsAnalytiskt Statistisksystem för Inkomster och Transfereringar.

¹⁰ De gamla reglerna kan fortsätta att gälla något längre, till exempel för barn som får förlängt barnbidrag efter att de har fyllt 16 år.

1.3 Disposition

Kapitel 2 beskriver utvecklingen mot delat barnbidrag och de nuvarande reglerna om barnbidrag. Kapitlet beskriver också Försäkringskassans organisation, handläggningen av barnbidrag och kostnader för handläggningen.

Kapitel 3 beskriver och analyserar utvecklingen och förekomsten av delat barnbidrag i december 2015 för de barn som är födda efter lagändringen. Kapitlet avslutas med ett avsnitt om utvecklingen av fördelningen av barnbidrag för särlevande föräldrar.

Kapitel 4 presenterar resultaten från ISF:s ärendegranskning av Försäkringskassans ärenden där en förälder har gjort en enskild anmälan om barnbidrag.

Kapitel 5 redovisar resultaten från ISF:s intervjuer med Försäkringskassans personal och samtalsledare inom kommunala verksamheter.

Kapitel 6 beskriver och analyserar om och hur reformen påverkar barnhushållens inkomster på lång sikt, det vill säga i ett tänkt läge där reformen har fått fullt genomslag och omfattar alla barn födda i Sverige på samma sätt. Analysen baseras på beräkningar med mikrosimuleringsmodellen FASIT.

Kapitel 7 presenterar det sammanvägda resultatet från de olika metoderna i kapitel 3, 4, 5 och 6.

2 Barnbidrag

Det här kapitlet beskriver både utvecklingen mot delat barnbidrag och de nuvarande reglerna om rätten till barnbidrag och reglerna om mottagare av barnbidrag. Kapitlet avslutas med en beskrivning av Försäkringskassans organisation, handläggning av barnbidrag och kostnader för handläggningen.

2.1 Utvecklingen mot delat barnbidrag

När barnbidraget infördes på 1940-talet betalades det ut till barnets mamma. På 1970-talet infördes möjligheten för föräldrarna att anmäla att barnbidraget i stället skulle betalas ut till pappan. På 1990-talet genomfördes en vårdnadsreform¹¹ för att uppmuntra och underlätta för föräldrarna att i samförstånd lösa frågor om vårdnad, boende och umgänge. Vårdnads- och boendeförhållandena förändrades och gemensam vårdnad om barn och växelvist boende barn blev allt vanligare. Denna samhällsutveckling ledde även till en diskussion om särlevande föräldrar med gemensam vårdnad skulle kunna dela på barnbidraget.

År 2000 presenterade Riksförsäkringsverket (RFV)¹² en rapport med förslag om delat barnbidrag. RFV ansåg att förmånen behövde moderniseras och anpassas till samhällsutvecklingen. De såg också ett behov av att skapa bättre förutsättningar för ett jämställt föräldraskap.¹³

¹¹ Nya regler om vårdnad, boende och umgänge infördes i föräldrabalken 1998, se SFS 1998:319 och prop. 1997/98:7.

¹² RFV och de 21 länsvisa allmänna försäkringskassorna bildade 2005 den gemensamma myndigheten Försäkringskassan.

¹³ Riksförsäkringsverket (2000).

I en rapport från 2005 presenterade Försäkringskassan olika förslag till en könsneutral lagstiftning om barnbidrag. Även Försäkringskassan uttalade att lagstiftningen om barnbidrag behöver moderniseras och anpassas till ett samhälle där även papporna i högre utsträckning tar ansvar för barnets omvårdnad och försörjning.¹⁴

I en proposition från 2005 lämnade regeringen förslag till regler om delat barnbidrag vid växelvist boende. Enligt detta förslag skulle särlevande föräldrar med gemensam vårdnad om barnet efter anmälan av en av föräldrarna kunna dela på barnbidraget. Då skulle hälften av bidraget betalas ut till vardera föräldern.¹⁵

Särlevande föräldrar med gemensam vårdnad om ett barn fick 2006 möjlighet att dela barnbidraget. En förutsättning var då att barnet bodde växelvis hos föräldrarna och att föräldrarna var överens om delningen.¹⁶ Kravet på att föräldrarna gemensamt måste göra en anmälan kom från socialförsäkringsutskottet som motsatte sig regeringens ursprungliga förslag om delning av barnbidrag efter anmälan av endast en av föräldrarna.¹⁷

Särlevandeutredningen konstaterade i sitt betänkande från 2011 att reglerna om delning av barnbidrag inte hade fått något större genomslag. Mamman hade då i praktiken fått vetorätt och kunde bestämma om bidraget skulle delas eller inte när barnet bodde växelvis. Utredningen ansåg att detta veto försvårade samarbetet mellan föräldrarna. Utredningen föreslog bland annat utökade möjligheter för föräldrar som har gemensam vårdnad att välja om bidraget ska betalas ut till en av dem eller till båda. Förslaget innebar att om ingen sådan anmälan görs eller om föräldrarna inte är överens, ska bidraget delas mellan föräldrarna. Utredningen ansåg även att det ska vara möjligt att dela på barnbidraget vid växelvist boende även om föräldrarna inte är överens.¹⁸

Den proposition som lades fram 2013 efter bland annat särlevandeutredningens betänkande föreslog utökade möjligheter för föräldrar att dela barnbidraget. Enligt förslaget skulle barnbidraget som huvudregel delas mellan föräldrar som har gemensam vårdnad, om de inte

¹⁴ Försäkringskassan (2005).

¹⁵ Prop. 2005/2006:20 s. 12 ff.

¹⁶ SFS 2006:179.

¹⁷ Bet. 2005/06:SfU7 och Rskr 2005/06:164.

¹⁸ SOU 2011:51 s. 257 ff, 267 f, 414 ff och 418 ff.

har anmält vem som ska vara bidragsmottagare. Syftena med förslaget var bland annat att ge föräldrar utökade möjligheter att själva bestämma hur barnbidraget ska betalas ut, att delat barnbidrag skulle vara positivt ur ett jämställdhetsperspektiv och att ge reglerna om barnbidrag en könsneutral utformning. Ett annat väsentligt syfte var att med hänsyn till barnets bästa undanröja faktorer i lagstiftningen som kan vara konflikt drivande mellan föräldrarna och att underlätta för föräldrarna att samarbeta och ta ett gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet.¹⁹ De nya reglerna om delat barnbidrag trädde i kraft den 1 mars 2014.²⁰

2.2 Reglerna om barnbidrag

Barnbidrag är en bosättningsbaserad socialförsäkringsförmån. Både barnet och bidragsmottagaren ska i regel vara bosatta i Sverige för att få rätt till barnbidrag.²¹

Barnbidraget är till för att tillgodose behov hos barn, även om det inte finns några föreskrifter om hur föräldrarna ska använda barnbidraget.²²

Barnbidrag kan lämnas som tre olika delar: allmänt barnbidrag, förlängt barnbidrag och flerbarnstillägg.²³ Denna rapport använder begreppet barnbidrag när alla tre delar avses. I de fall där texten endast handlar om en av de tre delarna anges det särskilt, exempelvis flerbarnstillägg.

Barnbidrag lämnas i regel automatiskt utan att föräldrarna behöver ansöka eller göra en anmälan om förmånen. Men det finns vissa undantag då föräldrarna behöver göra en anmälan för att få förmånen, exempelvis när det gäller förlängt barnbidrag om barnet går i skola utanför Sverige och för att få flerbarnstillägg i vissa situationer.²⁴

¹⁹ Prop. 2013/14:6 s. 15 ff och 22 ff.

²⁰ SFS 2013:1018.

²¹ 5 kap. 9 §, 15 kap. 2 § och 16 kap. 2 § socialförsäkringsbalken.

²² Prop. 2013/14:6 s. 20.

²³ 15 kap. 2 § socialförsäkringsbalken.

²⁴ 110 kap.6 §, 15 kap. 6 § och 16 kap. 12 § socialförsäkringsbalken.

2.2.1 Allmänt och förlängt barnbidrag

Allmänt barnbidrag lämnas från och med månaden efter barnets födelse, och till och med det kvartal då barnet fyller 16 år.²⁵ Om barnet därefter fortsätter att studera på grundskolenivå eller i gymnasiesärskola eller specialskola lämnas i stället förlängt barnbidrag under studierna.²⁶ Både det allmänna barnbidraget och det förlängda barnbidraget är 1 050 kronor per månad och har varit det sedan 2006.²⁷

En grundläggande förutsättning för att få barnbidrag för ett barn är att föräldern har den rättsliga vårdnaden om barnet. Den som har ensam vårdnad om ett barn får hela barnbidraget.²⁸

Från och med den 1 mars 2014 ska barnbidrag som huvudregel delas lika mellan föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn. Men föräldrarna kan välja att bara en av dem ska vara bidragsmottagare, genom att gemensamt anmäla detta till Försäkringskassan.²⁹

Om barnets föräldrar är särlevande men har gemensam vårdnad om barnet, kan utbetalningen av barnbidrag ändras efter anmälan av endast en av föräldrarna. Om barnet bor varaktigt hos båda föräldrarna, det vill säga har växelvist boende, gäller sedan den 1 mars 2014 att en av föräldrarna kan göra en anmälan om att barnbidraget ska delas mellan dem.³⁰ Växelvist boende är när barnet bor ungefär lika mycket hos den ena som hos den andra föräldern.³¹ Ett barn ska anses ha växelvist boende om den förälder som har gjort anmälan om delat barnbidrag gör det sannolikt att barnet bor växelvist.³² Om

²⁵ 15 kap. 3-4 §§ socialförsäkringsbalken.

²⁶ 15 kap. 5 och 7 §§ socialförsäkringsbalken.

²⁷ 15 kap. 3 § och 5 §§ socialförsäkringsbalken. Se SFS 2005:824.

²⁸ 16 kap. 4 § socialförsäkringsbalken.

²⁹ 16 kap. 5 § socialförsäkringsbalken.

³⁰ 16 kap. 7 § socialförsäkringsbalken.

³¹ Begreppet växelvist boende har samma innebörd som inom underhållsstöd, se prop. 2013/14:6 s. 26. Se även prop. 1999/2000:118, s. 14 om växelvist boende. Enligt praxis (NJA 1998 s. 267) anses det normalt vara fråga om umgänge och inte ett varaktigt växelvist boende när ett barn vistas endast en tredjedel av tiden hos den ena föräldern. Även om skillnaden mellan vistelsetiderna hos de båda föräldrarna är mindre, bör bedömningen ofta bli densamma, om det inte finns faktorer som klart pekar i en annan riktning. Faktorer utöver vistelsetiden som kan få betydelse vid bedömningen är var barnet är folkbokfört, hur barnets boende är ordnat, var barnet förvarar sina tillhörigheter och hur barnets försörjning har fördelats mellan föräldrarna.

³² 16 kap. 8 § socialförsäkringsbalken.

barnet bor varaktigt tillsammans med endast en av föräldrarna kan den föräldern själv göra en anmälan om att få hela barnbidraget. Det kan vara aktuellt om barnbidraget redan är delat eller om den andra föräldern är ensam bidragsmottagare. I den här rapporten kallas en anmälan som görs av en förälder för en enskild anmälan.

De nya reglerna gäller för barn som är födda den 1 mars 2014 eller senare. De gäller också för barn som adopteras eller blir försäkrade i Sverige efter lagändringen. De nya reglerna ska också tillämpas på barn som är födda före 1 mars 2014 om det efter att de nya reglerna har trätt i kraft har gjorts en anmälan om till vem barnbidraget ska lämnas.³³

2.2.2 Flerbarnstillägg

Flerbarnstillägg är ett stöd till barnfamiljer och lämnas till familjer som får barnbidrag för två eller flera barn. Flerbarnstillägget är 150 kronor i månaden för det andra barnet och ökar sedan med antalet barn.³⁴ För det tredje barnet är flerbarnstillägget 454 kronor i månaden, men i budgetpropositionen för 2017 föreslås en höjning med 126 kronor per månad. Höjningen ska förbättra den ekonomiska situationen för hushåll med låg ekonomisk standard och bättre fördela stödet mellan olika nivåer i förhållande till antalet barn.³⁵ För det fjärde barnet är flerbarnstillägget 1 010 kronor i månaden och för det femte och varje ytterligare barn 1 250 kronor i månaden. Vid beräkning av flerbarnstillägg ingår barn som föräldrar får allmänt eller förlängt barnbidrag för. Även barn som studerar med studie-hjälp ingår i beräkningen.³⁶

Flerbarnstillägg lämnas som huvudregel automatiskt när en förälder får barnbidrag för två eller flera barn men i vissa fall krävs en anmälan, till exempel när barnet har fyllt 16 år.³⁷ Barn till olika bidragsmottagare kan i vissa fall räknas samman för flerbarnstillägg.³⁸ Vid sammanräkning av barn till olika bidragsmottagare krävs det som

³³ Övergångsbestämmelserna till SFS 2013:1018.

³⁴ 15 kap. 8 § socialförsäkringsbalken.

³⁵ Prop. 2016/17:1, utgiftsområde 12, s. 32 f.

³⁶ 15 kap. 9 § socialförsäkringsbalken.

³⁷ 16 kap. 12 § socialförsäkringsbalken.

³⁸ 15 kap. 12 § socialförsäkringsbalken.

huvudregel också en anmälan för att få flerbarnstillägg men i och med lagändringen togs kravet på anmälan bort i vissa fall.³⁹

När barnbidraget för något barn i hushållet delas mellan föräldrarna, ska flerbarnstillägget beräknas proportionerligt.⁴⁰ Denna proportionering innebär att flerbarnstillägget fördelas i förhållande till antalet hela och delade barnbidrag som respektive förälder får.⁴¹ När två personer bor tillsammans och får hela barnbidrag men för olika barn (det vill säga när inget delat barnbidrag finns i hushållet), betalas flerbarnstillägget till den som föräldrarna gemensamt anmäler som bidragsmottagare. Om de inte väljer mottagare, proportioneras flerbarnstillägget mellan dem.⁴² Innan lagändringen den 1 mars 2014 gällde att flerbarnstillägget betalades ut till kvinnan om Försäkringskassan inte fick in någon anmälan.

Till de nya reglerna om flerbarnstillägg finns det också övergångsbestämmelser. De innebär i princip att de gamla reglerna ska fortsätta att gälla för barn som det redan före ikraftträdandet betalades ut flerbarnstillägg för. Men om en förälder därefter gör en anmälan om till vem barnbidrag ska betalas ut eller om det tillkommer barn i familjen ska de nya reglerna tillämpas på flerbarnstillägget.⁴³

2.3 Handläggning av ärenden

Barnbidrag är en av flera socialförsäkringsförmåner som handläggs av Försäkringskassan. Försäkringskassans organisation är indelad i avdelningar utifrån vilken livssituationen den försäkrade befinner sig i. Barnbidrag är en del av livssituationen *Väntar eller har barn* och tillhör Avdelningen för barn och familj. Barnbidrag handläggs på tre kontor: Norrköping (som även innefattar kontoren i Jönköping och Malmö), Göteborg Gårda och Sollentuna. Ärendena fördelas på olika kontor beroende på födelsedatum och bostadsort.

³⁹ 16 kap. 12 § andra stycket socialförsäkringsbalken. Kravet på anmälan har tagits bort när två föräldrar bor tillsammans med ett eller flera barn som de har gemensamt, om någon av dem får barnbidrag för barnet.

⁴⁰ 16 kap. 15 § socialförsäkringsbalken.

⁴¹ Prop. 2005/06:20 s. 17 f.

⁴² 16 kap. 14 § socialförsäkringsbalken.

⁴³ Övergångsbestämmelserna till SFS 2013:1018.

Enligt Försäkringskassans uppgifter beräknas handläggningen av barnbidrag motsvara 121 årsarbetare för budgetåret 2016, varav 51 årsarbetare i Norrköping, 40 årsarbetare i Göteborg Gårda och 30 årsarbetare i Sollentuna.

Det finns inget ansökningsförfarande för barnbidrag och bidraget betalas i de flesta fall ut automatiskt. Men i vissa fall krävs en anmälan från föräldrarna, till exempel för flerbarnstillägg när barnet har fyllt 16 år.

Ärendena kan handläggas automatiskt till exempel när ett barn föds och allmänt barnbidrag beviljas till båda föräldrarna eller till en ogift mamma (som då är ensam vårdnadshavare). Ärenden kan också handläggas automatiskt när ett syskon föds och flerbarnstillägget beviljas automatiskt.⁴⁴

Vissa ärenden kan inte handläggas automatiskt i IT-systemen utan måste handläggas manuellt av en handläggare. Handläggarna arbetar då främst med ärenden där det sker olika typer av förändringar. Det gäller bland annat ärenden om anmälan om byte av bidragsmottagare, anmälan om delat barnbidrag, flerbarnstillägg för barn över 16 år och flerbarnstillägg vid sammanboende.⁴⁵

Tabell 1. Antal barn och ärendevolymer för barnbidrag

	2013	2014	2015
Antal inkomna ärenden	308 895	363 115	415 933
Andel avslut inom 30 dagar (procent)	85	84	86
Antal barn 0-16 år	1 846 115	1 882 448	1 921 544

Källa: Försäkringskassan (2016).

Både antalet barn 0–16 år och antalet inkomna ärenden ökar för varje år (Tabell 1). Antalet inkomna ärenden ökar med betydligt mer än ökningen av antal barn. Andelen ärenden som avslutas inom 30 dagar ligger trots ökningen av antal ärenden kvar på ungefär samma nivå de senaste åren, runt 85 procent.

⁴⁴ Försäkringskassan (2009) s. 12.

⁴⁵ Ibid.

2.4 Kostnader för handläggning

Förvaltningskostnader för barnbidrag ökade från året innan lagändringen till året efter lagändringen. Det beror främst på att de redovisade kostnaderna för IT ökar.

Förvaltningskostnaderna för barnbidrag ökade med över 30 procent mellan 2011 och 2015. Dessa kostnader kan delas upp i kostnader relaterade till kundmötesorganisationen, KMO, och kostnader för huvudkontor (HK) och IT. Kostnader för kundmötesorganisationen ökar med 9 procent under perioden och består främst av kostnader för handläggning, det vill säga lönekostnader. Kostnaderna för HK/IT ökar med knappt 54 procent under samma period (Tabell 2).

Tabell 2. Kostnader för barnbidrag, tusentals kronor: Utveckling 2011–2015 i procent

Barnbidrag	2011	2012	2013	2014	2015	Utv 2011-2015
Totala kostnader	273 016	334 063	321 885	331 279	365 652	33,9
varav KMO	120 725	131 749	121 171	134 342	131 572	9,0
varav HK/IT	152 291	202 313	200 714	196 937	234 080	53,7

Källa: Underlag till Försäkringskassans årsredovisning 2015. Löpande priser. KMO = kundmötesorganisationen, det vill säga handläggare. HK/IT = huvudkontoret och IT.

Av kostnaderna för huvudkontor och IT står huvudkontoret för kostnader på drygt 50 miljoner varje år. Resterande 95–181 miljoner är IT-kostnader, vilket också svarar för den största ökningen i förvaltningskostnader mellan 2011 och 2012 samt 2014 och 2015.

Kostnadsökningen för 2012 beror bland annat på att handläggningen för barnbidrag lades in det elektroniska ärendehanteringssystemet (ÄHS).⁴⁶ Ökningen för 2015 beror till viss del på att antalet utbetalningar är fler i och med reformen om delat barnbidrag. Ökningen för 2015 beror dessutom på att Försäkringskassans totala IT-kostnader har ökat kraftigt och en del av dessa kostnader har fördelats till barnbidrag. Men IT-kostnaderna är framräknade med hjälp av en

⁴⁶ Försäkringskassan (2013).

fördelningsnyckel och behöver alltså inte motsvara de faktiska IT-kostnaderna för handläggning av barnbidrag. Kostnaderna baseras bland annat på antalet utbetalningar inom förmånen som en andel av Försäkringskassans totala IT-kostnader.⁴⁷

Under perioden 2011–2015 ökade antalet utbetalningar, antalet beslut och antalet barn (Tabell 3). Under åren fram till lagändringen ökade antalet utbetalningar framför allt på grund av att antalet barn ökar i Sverige. Efter lagändringen ökade antalet utbetalningar till följd av att barnbidraget per automatik delas. Ökningen i antalet utbetalningar reduceras av att föräldrarna kan anmäla att barnbidraget enbart ska betalas ut till en förälder, vilket ökar antalet ärenden och antalet beslut men minskar antalet utbetalningar.⁴⁸

Tabell 3. Antal utbetalningar och antal beslut, samt styckkostnader (i kronor) per utbetalning, per beslut och per barn

Barnbidrag	2011	2012	2013	2014	2015
Antal utbetalningar (tusental)	19 813	20 051	20 261	20 992	22 514
Antal beslut	249 554	234 819	256 496	276 856	291 679
Antal barn 0-16 år	1 798 658	1 815 325	1 846 115	1 882 448	1 921 544
Styckkostnad per utbetalning	14,7	17,4	16,4	16,0	16,2
varav för KMO	6,5	6,9	6,2	6,5	5,8
varav för HKIT	8,2	10,5	10,2	9,5	10,4
Styckkostnad per beslut	1 164	1 486	1 294	1 217	1 254
varav för KMO	515	586	487	493	451
varav för HKIT	649	900	807	723	803
Styckkostnad per barn	162	192	180	179	190
varav för KMO	71	76	68	73	68
varav för HKIT	90	116	112	106	122

Anm.: För att räkna om till fast pris har Försäkringskassans omräkningsfaktor från underlaget till årsredovisning 2015 använts.

Källa: Försäkringskassan (2016a), SCB och ISF:s beräkningar.

⁴⁷ E-post från Försäkringskassan 2016-10-14.

⁴⁸ Se vidare kapitel 3 för utveckling och fördelning av utbetalning av barnbidrag.

Eftersom IT-kostnaderna baseras på antalet utbetalningar, innebär det att när antalet utbetalningar ökar, ökar de redovisade IT-kostnaderna för barnbidrag. Men trots de ökade kostnaderna är styckkostnaden per utbetalning i stort sett oförändrad. Den IT-relaterade styckkostnaden per beslut är närmast oförändrad från året före lagändringen som året efter lagändringen, vilket beror på det sätt IT-kostnaderna fördelas.

När styckkostnaderna per barn delas upp i kostnader för handläggning och kostnader för IT framgår det att det framför allt är ökningen av IT-kostnader som driver upp de totala kostnaderna för barnbidrag.

3 Utveckling och fördelning av barnbidrag efter lagändringen

I december 2015 delades mer än hälften av alla utbetalningar av barnbidrag för barn födda efter lagändringen mellan barnens föräldrar. Det kan jämföras med året innan lagändringen genomfördes. Då delades barnbidraget i 2 procent av samtliga fall. Mamman var ensam mottagare av barnbidraget i 93 procent av fallen, och pappan ensam mottagare i 5 procent. Men före lagändringen var det endast möjligt för särlevande föräldrar att dela på barnbidraget. En förutsättning var att barnet bodde växelvist och att båda föräldrarna var överens. Efter lagändringen är huvudregeln att barnbidraget delas för föräldrar med gemensam vårdnad oavsett om de är särlevande eller sammanboende.

Det här kapitlet analyserar hur många som får delat barnbidrag i december 2015 för de barn som är födda efter lagändringen. Andelen sammanboende föräldrar som delar barnbidraget uppgår till 56 procent. Motsvarande siffra är 49 procent för särlevande föräldrar. Det finns stora skillnader mellan olika kommuner i Sverige, och andelen som delar barnbidraget varierar mellan 39 och 72 procent.

Kapitlet avslutas med ett avsnitt om utvecklingen av fördelningen av barnbidrag för *särlevande föräldrar* vilket är den grupp som även före lagändringen kunde dela på barnbidraget. Andelen särlevande som delar barnbidrag har ökat för varje år under den studerade perioden, och ökningstakten är ännu snabbare efter lagändringen 2014.

3.1 Mer än hälften av alla utbetalningar av barnbidrag delas för barn födda efter lagändringen

Analysen utgår från barnbidragsutbetalningar i december 2015 för att studera hur barnbidrag fördelas för barn födda *efter* reformen. Analysen omfattar då endast de barn som är minst 4 månader gamla och vars föräldrar har gemensam vårdnad och är socialförsäkrade i Sverige. Anledningen till 4-månadersgränsen är att om ett barn föds i ett förhållande där föräldrarna inte är gifta får mamman automatiskt ensam vårdnad och därmed hela barnbidraget till dess att en anmälan om gemensam vårdnad skickats in. Först när båda föräldrarna har gemensam vårdnad delas barnbidraget. För att undvika att inkludera barn vars föräldrar ännu inte anmält gemensam vårdnad, exkluderas barn som är 0–3 månader.⁴⁹

Andelen som delar barnbidrag är högre för sammanboende föräldrar än för särlevande föräldrar. Andelen som delar är också lägre för föräldrar som även har barn födda före lagändringen och för föräldrar som är födda utanför Sverige. Andelen som delar barnbidrag skiljer sig också åt inom Sverige och andelen varierar från 39 procent i Södertälje och Botkyrka kommun och till 72 procent i Vännäs kommun.

Tabell 4. Fördelning av utbetalda barnbidrag i december 2015 för barn födda efter reformen

<i>Utbetalning av barnbidrag till</i>	<i>Delat</i>	<i>Pappa</i>	<i>Mamma</i>	<i>Antal barn</i>
Sammanboende föräldrar	56,3	5,4	38,4	154 208
Särlevande föräldrar	48,8	3,1	48,2	9 857
Sammanboende och särlevande, totalt	55,7	5,2	38,9	164 065

Anm.: För samkönade par som inte delar på bidraget redovisas kvinnor under mamma och män under pappa. Uppgifterna summerar inte alltid till 100 procent på grund av avrundning och på grund av att i ett fåtal ärenden utbetalas barnbidraget till någon annan än till föräldrarna.

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

⁴⁹ Se vidare urval och population i bilaga 1.

I december 2015 delades, som nämndes inledningsvis, drygt 56 procent av samtliga utbetalningar av barnbidrag för barn födda efter reformen, medan cirka 40 procent utbetalades enbart till mamman (Tabell 4). Särlevande föräldrar delade i mindre utsträckning än sammanboende föräldrar, och knappt 49 procent av särlevande föräldrar till barn födda efter reformen delade på barnbidraget. För särlevande föräldrar utbetalades 48 procent av alla barnbidrag i sin helhet till mamman, medan motsvarande siffra för sammanboende föräldrar var 38 procent.

Av barn som är födda efter reformen och för vilka föräldrarna har gemensam vårdnad är 6 procent folkbokförda hos särlevande föräldrar. De allra flesta av dem är folkbokförda hos mamman. Det finns inga uppgifter i registerdata om hur många av de barnen som bor växelvis hos särlevande föräldrar. Eftersom de barn som studeras i denna analys är mellan 4 och 21 månader, kan det innebära att barnen som studeras här bor varaktigt hos den ena föräldern i större utsträckning än när barnen är äldre. Om barnet bor varaktigt hos den ena föräldern är det möjligt att lämna in en enskild eller gemensam anmälan till Försäkringskassan om att barnbidraget ska utbetalas till en förälder i stället för att delas. Detta är en möjlig förklaring till varför särlevande föräldrar delar barnbidraget i lägre utsträckning än sammanboende.

Det har endast gått två och ett halvt år sedan reformen om delat barnbidrag infördes och det finns bara tillgängliga registerdata för knappt två år. Men de registerdata som finns visar ändå att andelen som delar barnbidraget inte har förändrats över den studerade perioden (mars 2014–augusti 2015). Andelen barnbidrag som delas mellan föräldrar uppdelat efter barnets födelsemånad visar att fördelningen av barnbidrag är relativt konstant. För barn födda i mars 2014 delas barnbidraget i 57 procent av fallen, och för barn födda i augusti 2015 delas 58 procent av alla utbetalningar. För övriga månader varierar andelen där barnbidrag delas mellan 52 och 58 procent.

Tabell 5. Andelen som delar barnbidrag (sammanboende föräldrar), fördelat på om de har barn sedan tidigare

<i>Äldre syskon födda innan reformen</i>	<i>Delat</i>	<i>Pappa</i>	<i>Mamma</i>	<i>Antal barn</i>
Ingen av föräldrarna har barn födda innan reformen	64,2	5,4	30,4	62 484
Någon av föräldrarna har barn födda innan reformen	50,9	5,3	43,8	91 724

Anm.: För samkönade par som inte delar barnbidraget redovisas kvinnor under mamma och män under pappa. Uppgifterna summerar inte alltid till 100 procent på grund av avrundning.
 Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Fördelningen av barnbidrag ser olika ut beroende på om barnet är föräldrarnas första barn, eller om någon eller båda föräldrarna har barn sedan tidigare. Det är en betydligt högre andel som delar barnbidrag bland föräldrar som inte har barn innan reformen, jämfört med föräldrar som hade barn sedan tidigare. Andelarna uppgår till cirka 64 respektive 51 procent (tabell 5).

Tabell 6. Andelen som delar barnbidrag fördelat på om föräldern är född i Sverige eller utomlands, procent

<i>Föräldrar födda i Sverige eller utomlands</i>	<i>Delat</i>	<i>Pappa</i>	<i>Mamma</i>	<i>Antal barn</i>
Båda föräldrarna är födda i Sverige	63,8	2,8	33,5	104 908
En av föräldrarna är född i Sverige, den andra är född utomlands	40,3	10,8	48,8	49 300
Båda föräldrarna är födda utomlands	30,9	14,4	54,7	28 762

Anm.: För samkönade par som inte delar barnbidraget redovisas kvinnor under mamma och män under pappa. Uppgifterna summerar inte alltid till 100 procent på grund av avrundning.
 Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

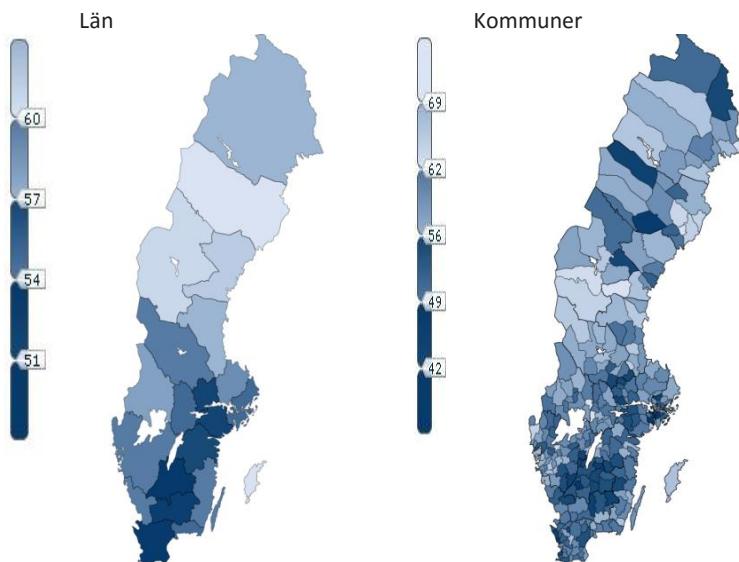
Andelen som delar barnbidrag är lägre om någon av föräldrarna är födda utomlands, jämfört med om båda föräldrarna är födda i Sverige. Andelarna uppgår till 40 respektive 64 procent (tabell 6). Om båda föräldrarna är födda utomlands är andelen som delar ännu lägre, 31 procent.

En utförligare beskrivning om barnbidraget delas eller betalas i sin helhet till mamman eller pappan finns i bilaga 1. Bilagan visar också en fördelning av barnbidrag utifrån olika bakgrundsvariabler. Analysen är uppdelad på om föräldrarna är sammanboende eller särlevande.

3.1.1 Andelen som delar barnbidrag skiljer sig åt mellan olika kommuner och län i Sverige

Andelen föräldrar som delar på barnbidraget för barn födda efter lagändringen är inte konstant över landet. I vissa kommuner är andelen betydligt högre än genomsnittet och i andra kommuner betydligt lägre.

Figur 1. Andel som delar på barnbidraget fördelat på läns- och kommunnivå



Anm.: Den mörka färgen visar regioner (län/kommuner) där en lägre andel av samtliga föräldrar delar barnbidraget för barn födda efter lagändringen. Den ljusa färgen visar regioner där en högre andel delar barnbidraget.

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Andelen där utbetalningen av barnbidraget delas är högst i Gotlands län och Västerbottens län, där 64 procent av alla barnbidrag delas. I Jönköpings län är andelen där utbetalningen av barnbidraget delas lägst, och uppgår till 50 procent.

Spridningen är större bland Sveriges kommuner än bland Sveriges län. Andelen som delar är som tidigare nämnts lägst i Södertälje- och Botkyrka kommun (39 procent) och högst i Vännäs kommun där 72 procent delar på barnbidraget. Det finns ingen tydlig orsak till att andelen som delar barnbidrag skiljer sig åt mellan kommunerna, men det går till exempel att se att andelen som delar barnbidraget generellt är högre i kommuner med en hög andel personer födda i Sverige.

3.2 Det finns skillnader mellan grupper i hur barnbidrag fördelas

Avsnitt 3.1 beskriver skillnaderna mellan olika grupper när det gäller hur utbetalningen av barnbidraget fördelas mellan föräldrarna.⁵⁰

I detta avsnitt fördjupas analysen genom att studera och ta hänsyn till flera olika bakgrunds- och socioekonomiska variabler samtidigt. Detta mäts genom att uppskatta effekten av olika bakgrunds- och socioekonomiska variabler på *oddset* att något av följande inträffar i stället för att mamman ensam tar emot barnbidraget:

- föräldrarna delar på barnbidraget
- pappan får hela barnbidraget.

Oddset anger hur troligt ett utfall är jämfört med ett annat utfall. Analysen använder en multinominal regressionsmodell där utfallsvariabeln indikerar om:

1. föräldrarna delar på bidraget
2. mamman är ensam mottagare
3. pappan är ensam mottagare av barnbidraget.

⁵⁰ På grund av databearbetningsskäl utgör föräldrar i avsnitt 3.2 av kvinnor och män som har biologiska barn.

I analysen inkluderas variabler för föräldrars utbildningsnivå och härkomst (födda i Sverige eller utomlands), genomsnittlig inkomst för mamman och pappan, skillnaden mellan pappans och mammans inkomst, om någon eller båda är mottagare av bostadsbidrag, samt om föräldrarna har äldre barn som föddes då de gamla reglerna gällde.

Sammanboende och särlevande föräldrar analyseras var för sig.

3.2.1 Fördelningen av barnbidrag för sammanboende föräldrar

Det finns statistiskt signifikanta genomsnittliga skillnader mellan olika grupper i hur barnbidraget fördelas för sammanboende föräldrar (Tabell 7).^{51 52} Men de olika bakgrunds- och socioekonomiska variablerna har relativt liten sammanlagd förklaringsförmåga på individnivå när det gäller vilka föräldrar som delar eller inte delar på barnbidraget.

Sammanboende föräldrar som även har äldre barn födda innan de nya reglerna trädde i kraft har en lägre benägenhet att dela på barnbidraget för barn födda efter lagändringen. Oddset att dela barnbidraget i stället för att mamman får hela barnbidraget är drygt 40 procent lägre än för de som får sitt första barn efter lagändringen. Detta framgår i Tabell 7 under kolumnen ”Delat barnbidrag” och i raden ”Har äldre syskon” där den multiplikativa effekten är 0,588. Koefficienten 0,588 ska tolkas så att oddset att dela barnbidraget i stället för att mamman får hela barnbidraget är $1,0 - 0,588 = 0,412$. Det betyder att oddset är 41,2 procent lägre än för referensgruppen, det vill säga familjer där det inte finns äldre syskon födda innan lagändringen.

Familjer med föräldrar födda utomlands har – allt annat lika – en lägre benägenhet att dela på barnbidraget än familjer där båda föräldrarna är födda i Sverige. Oddset att dela på barnbidraget i stället för att mamman får hela barnbidraget är drygt 70 procent lägre i

⁵¹ I bilaga 1 redovisas hela parameterskattningen (med standardfel och p-värden) från denna modell.

⁵² Deskriptiv statistik och antal barn i de olika kategorierna som används i regressionskattningarna redovisas också i bilaga 1.

familjer där båda föräldrarna är födda utomlands än bland familjer där båda föräldrar är födda i Sverige.⁵³

Det finns också en högre benägenhet bland föräldrar födda utomlands att välja pappan snarare än mamman som ensam mottagare av barnbidraget. Oddset för detta är mer än dubbelt så stort för dessa familjer än för familjer där båda föräldrarna är födda i Sverige. Detta framgår i Tabell 7 under kolumnen ”Pappan ensam mottagare” och i raden ”Båda föräldrar är födda utomlands”.

⁵³ Den multiplikativa effekten är 0,267. Detta innebär att oddset att dela barnbidraget i stället för att mamman får hela barnbidraget är drygt 70 procent lägre än i familjer där båda är födda i Sverige ($1 - 0,267 = 0,733$, dvs. 73,3 procent).

Tabell 7. Uppskattad (multiplikativ) effekt på oddset att sammanboende föräldrar delar på barnbidraget eller att pappan är ensam mottagare i stället för att mamman är ensam mottagare

<i>Parameter / Subkategori</i>	<i>Delat barnbidrag</i>	<i>Pappan ensam mottagare</i>
Syskon (referensgrupp = barnet har inga syskon)		
Har äldre syskon	0,588***	0,792***
Äldsta barnet med syskon	0,949	1,173*
Härkomst föräldrar (referensgrupp = Båda föräldrar födda i Sverige)		
Båda föräldrar födda utomlands	0,267***	2,121***
Pappa född utomlands	0,630***	1,063
Mamma född utomlands	0,705***	1,919***
Mammans utbildning (referensgrupp = grundskola el. lägre)		
Eftergymn. utb.	0,891**	0,864
Gymnasieutb.	0,965	0,693***
Okänd	1,420***	1,971***
Pappans utbildning (referensgrupp = grundskola el. lägre)		
Eftergymn. utb.	0,942	1,278**
Gymnasieutb.	1,139***	0,881
Okänd	0,877	0,411***
Interaktion mellan mamman och pappans utbildning		
Mamman eftergymn., pappan eftergymn.	1,525***	1,246*
Mamman eftergymn., pappan gymnas.	0,983	1,122
Mamman gymn., pappan eftergymn.	1,218***	1,175
Mamman gymn., pappan gymnas.	0,932	1,083
Inkomster och bostadsbidrag		
Genomsnitt mammans och pappans PGI (i 50 tkr)	0,990***	0,959***
Skillnad pappans PGI - mammans PGI (i 50 tkr)	1,005***	0,967***
Både mamman och pappan har bostadsbidrag	0,849***	1,426***
Endast mamman har bostadsbidrag	0,636***	0,039***
Endast pappan har bostadsbidrag	1,031	1,308
Intercept	2,610***	0,117***

Signifikansnivåer: * - 10%, ** - 5%, *** - 1%. Anm.: Delat barnbidrag: Effekt på oddset att båda är mottagare i stället för att mamman är ensam mottagare. Pappan ensam mottagare: Effekt på oddset att pappan är ensam mottagare i stället för att mamman är ensam mottagare. I de fall där någon eller båda föräldrarnas utbildningsnivå är okänd visas inte interaktions-effekten i tabellen.

Även föräldrarnas utbildningsnivå verkar ha en viss påverkan på hur bidraget fördelas. Ett intressant resultat är att högre utbildning verkar innebära en högre benägenhet att barnbidraget utbetalas till den som har den högre utbildningen, antingen som delat eller helt barnbidrag. Om både mamman och pappan har eftergymnasial utbildning ökar oddsen att föräldrarna delar barnbidraget (jämfört med dem som bara har grundskola) med 28 procent.⁵⁴ Om båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning höjer det också oddsen att pappan är ensam mottagare (i stället för att mamman är ensam mottagare).⁵⁵ När pappan har eftergymnasial utbildning och mamman har gymnasial utbildning höjer det oddsen att föräldrarna delar barnbidraget med 24 procent.

Det verkar framför allt vara pappans högre utbildning (eftergymnasial) som höjer oddsen att barnbidraget delas eller att pappan är ensam mottagare. Det är inte självklart hur detta resultat ska tolkas. En möjlig tolkning är att en högre utbildning hänger ihop med en högre medvetenhet om att man kan få del av eller hela bidraget själv.

Föräldrarnas sammanlagda inkomst⁵⁶ verkar inte påverka benägenheten att dela i någon nämnvärd utsträckning.⁵⁷ Även om den uppskattade regressionsparametern är *statistiskt* signifikant är påverkan på oddset så liten att det inte är *ekonomiskt* signifikant – endast 1 procent lägre odds per 50 000 kronor mer i hushållsinkomst per år enligt modellen. Liknande resultat gäller för skillnaden mellan föräldrarnas inkomst. Regressionsparametern är *statistiskt* signifikant men inte ekonomiskt signifikant. Oddsen ökar med 0,5 procent att föräldrarna delar barnbidraget, i stället för att mamman får hela barnbidraget per 50 000 kronor i inkomstskillnad per år mellan föräldrarna. Att inkomstskillnaderna inte påverkar benägenheten att dela barnbidraget

⁵⁴ Detta framgår i tabell 7 under kolumnen ”Delat barnbidrag” och i raderna ”Mamma eftergymn.”, ”Pappa eftergymn.” och ”Mamma eftergymn., pappa eftergymn.”. Oddset att dela barnbidraget ökar om båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning, det ökar med en faktor av $0,891 * 0,942 * 1,525 = 1,28$, det vill säga 28 procent.

⁵⁵ Oddset att dela barnbidraget ökar om båda föräldrarna har eftergymnasial utbildning, det ökar med en faktor av $0,864 * 1,278 * 1,246 = 1,38$, det vill säga 38 procent.

⁵⁶ Sammanlagd inkomst definieras här som genomsnittet av deras pensionsgrundande inkomst under 2014.

⁵⁷ Detta framgår i Tabell 7 under kolumnen ”Delat barnbidrag” och i raden ”Genomsnitt mammas och pappans PGI (i 50 tkr)”. Den multiplikativa effekten är 0,990. Vilket innebär att oddset att dela barnbidraget i stället för att mamman får hela barnbidraget är drygt en procent. ($1 - 0,989 = 0,010$, det vill säga 1 procent).

i någon större uträkning är kanske inte förvånande för sammanboende föräldrar som i mer eller mindre utsträckning har gemensam ekonomi.

Bostadsbidrag är däremot en variabel som påverkar benägenheten att dela barnbidraget. Om båda föräldrarna har bostadsbidrag minskar benägenheten att dela barnbidraget. Oddset är 15 procent lägre än för dem som inte har bostadsbidrag. Om bara mamman har bostadsbidrag är oddsen ännu lägre att barnbidraget delas. Då är oddset är drygt 35 procent lägre än där ingen har bostadsbidrag.

3.2.2 Fördelningen av barnbidrag för särlevande föräldrar

Resultaten för särlevande föräldrar liknar resultaten för sammanboende: har barnet äldre syskon som föddes när de gamla reglerna gällde minskar benägenheten att föräldrarna delar på bidraget. Benägenheten minskar också om båda föräldrarna eller pappan är födda utomlands (Tabell 8).

Oddset för att särlevande föräldrar delar barnbidraget i stället för att mamman får hela bidraget mer än halveras om båda föräldrarna är födda utomlands.⁵⁸ Generellt är föräldrar födda utomlands mindre benägna att dela barnbidraget. Oddset att pappan är ensam mottagare är mer än dubbelt så högt om minst en förälder är född utomlands.

Särlevande föräldrar som även har barn födda innan de nya reglerna började gälla har en lägre benägenhet att dela på barnbidraget. Oddset för att dela bidraget i stället för att mamman får hela barnbidraget är cirka 29 procent lägre än för dem som bara har barn födda efter lagändringen.⁵⁹

Om pappan har gymnasial eller eftergymnasial utbildning i stället för bara grundskola ökar oddset för att dela barnbidraget med drygt 20 respektive 36 procent. En högre utbildningsnivå hos mamman minskar det skattade oddset att föräldrarna delar. Precis som för sammanboende föräldrar tycks framför allt pappans högre utbildning påverka oddsen för att barnbidraget delas mellan särlevande föräldrar.

⁵⁸ Den multiplikativa effekten är 0,465, se rad "Båda föräldrar är födda utomlands" och kolumn "Delat barnbidrag". Oddsen mer än halveras: $(1 - 0,465 = 0,535, \text{dvs. } 54 \text{ procent})$.

⁵⁹ Detta framgår i Tabell 8 under kolumnen "delat barnbidrag" och i raden "har äldre syskon".

Men till skillnad från sammanboende föräldrar verkar skillnaden mellan pappans och mammans inkomst ha viss betydelse för särlevande föräldrar. För varje 50 000 kronors skillnad i årsinkomst mellan pappan och mamman minskar oddset för att barnbidraget delas med drygt 2 procent. Oddset för att bidraget går helt till pappan minskar med knappt 6 procent.

Bostadsbidrag är en inkomstrelaterad variabel som har stor effekt på hur bidraget fördelas mellan särlevande föräldrar. Om båda föräldrarna har bostadsbidrag eller om mamman har bostadsbidrag är oddset för att dela bidraget i stället för att mamman får hela barnbidraget cirka 40 procent lägre än i de fall ingen av föräldrarna har bostadsbidrag. En förklaring till detta kan vara att barnet är folkbokfört hos mamman och att hon får bostadsbidrag för hemmavarande barn. Detta kan i sin tur betyda att barnet bor varaktigt hos mamman eller att mamman har en låg inkomst, eller både och. Om barnet bor varaktigt hos mamman, är det förmodligen mamman barnbidraget utbetalas till.

Tabell 8. Uppskattad (multiplikativ) effekt på oddset att sårlevande föräldrar delar på barnbidrag eller att pappan är ensam mottagare i stället för att mamman är ensam mottagare

<i>Parameter / Subkategori</i>	<i>Delat barnbidrag</i>	<i>Pappan ensam mottagare</i>
Syskon (referensgrupp = barnet har inga syskon)		
Har äldre syskon	0,714***	0,901
Äldsta barnet med syskon	0,800	1,016
Härkomst föräldrar (referensgrupp = båda föräldrar födda i Sverige)		
Båda föräldrar födda utomlands	0,465***	1,997***
Pappa född utomlands	0,751***	2,054***
Mamma född utomlands	0,889	2,955***
Mammans utbildning (referensgrupp = grundskola el. lägre)		
Eftergymn. utb.	0,751*	1,979
Gymnasieutb.	0,896	1,347
Okänd	1,181	1,408
Pappans utbildning (referensgrupp = Grundskola el. lägre)		
Eftergymn. utb.	1,364*	0,456
Gymnasieutb.	1,209**	0,732
Okänd	0,438***	0,990
Interaktion mors och fars utbildning		
Mamman eftergymn., pappan eftergymn.	1,165	4,045
Mamman eftergymn., pappan gymnas.	1,137	1,412
Mamman gymn., pappan eftergymn.	0,818	3,153
Mamman gymn., pappan gymnas.	0,987	1,186
Inkomster och bostadsbidrag		
Genomsnitt mammans och pappans PGI (i 50 tkr)	0,992	0,939*
Skillnad pappans PGI - mammans PGI (i 50 tkr)	0,979***	0,943***
Både mamman och pappan har bostadsbidrag	0,586***	0,467*
Endast mamman har bostadsbidrag	0,592***	0,169***
Endast pappan har bostadsbidrag	0,820	0,31
Intercept	1,831***	0,033***

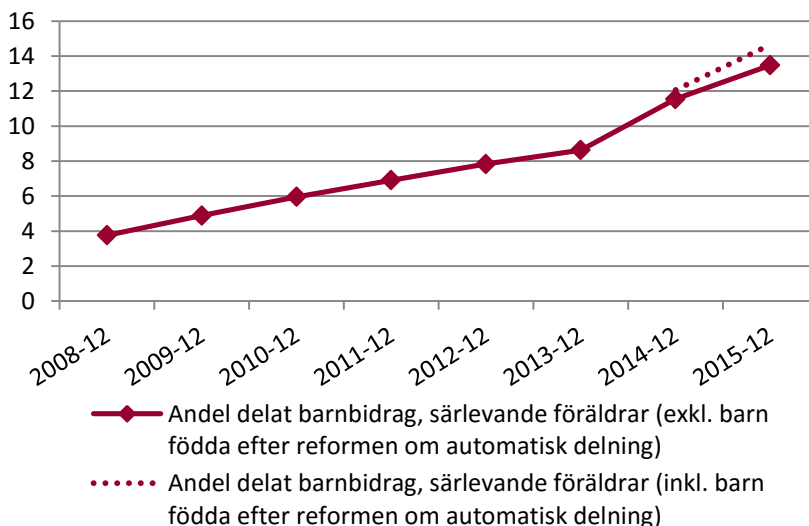
Signifikansnivåer: * - 10%, ** - 5%, *** - 1%. Anm.: Delat barnbidrag: Effekt på oddset att båda är mottagare i stället för att mamman är ensam mottagare Pappan ensam mottagare: Effekt på oddset att pappan är ensam mottagare i stället för att mamman är ensam mottagare. I de fall där någon eller båda föräldrarnas utbildningsnivå är okänd visas inte interaktions-effekten i tabellen.

3.3 Fler särlevande föräldrar delar på barnbidraget efter lagändringen jämfört med före lagändringen

Som har nämnts tidigare innebär lagändringen att utbetalningen av barnbidrag delas per automatik mellan föräldrar som har gemensam vårdnad om barn som är födda efter lagändringen om inget annat anmäls. Men redan innan lagändringen kunde barnbidraget delas mellan särlevande föräldrar om barnet bodde växelvis och om båda föräldrarna var överens. I och med lagändringen har möjligheten för en förälder att hindra en delning av barnbidraget tagits bort.

För att studera utvecklingen av hur många särlevande föräldrar som delar barnbidraget används barnbidragsutbetalningar i december för respektive år under perioden 2008–2015. För just särlevande föräldrar är det relevant att jämföra före och efter reformen och därför inkluderas alla barn med särlevande föräldrar födda både *innan* och *efter* reformen i det här avsnittet.

Figur 2. Andel som delar barnbidraget 2008–2015 av särlevande föräldrar, procent



Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Andelen som delar barnbidrag bland särlevande föräldrar ökar för varje år (Figur 2) under perioden. I december 2013, året före lagändringen, delades 8,6 procent av alla utbetalningar för barn vars föräldrar är särlevande. Knappt ett år efter lagändringen (i december 2014), när särlevande föräldrar inte längre behöver vara överens om delning av barnbidraget, delades barnbidraget för 12,1 procent av utbetalningarna. Ytterligare ett år senare hade andelen som delar barnbidrag ökat till 14,6 procent (se den streckade linjen i Figur 2).

Även när barn födda efter lagändringen exkluderas ur analysen ovan, ökar andelen särlevande föräldrar som delar barnbidraget. I december 2014 delade 11,5 procent av alla särlevande föräldrar på barnbidraget, och motsvarande siffra för 2015 är 13,5 procent (se den heldragna linjen i Figur 2). Det innebär att andelen som delar barnbidrag är högre och utvecklas snabbare än innan lagändringen.

4 Ärendegranskning av enskild anmälan om delat barnbidrag

Före lagändringen i mars 2014 kunde den befintliga bidragsmottagaren förhindra en delning av barnbidraget. I och med lagändringen har möjligheten för bidragsmottagaren att motsätta sig en delning av barnbidraget tagits bort. Det innebär att en särlevande förälder med barn, som bor växelvis, nu har möjlighet att själv göra en anmälan om att barnbidraget ska delas och få den beviljad, även om föräldrarna inte är överens om detta. Det gäller även för föräldrar med barn som är födda före lagändringen.

När en av föräldrarna gör en sådan anmälan kan Försäkringskassan behöva utreda barnets boende. I en sådan utredning har Försäkringskassan ofta kontakt med båda föräldrarna, exempelvis via brev, inskickade handlingar eller telefonsamtal. ISF har genomfört en granskning av ärenden där en förälder gjort en enskild anmälan om delat barnbidrag för att undersöka hur vanligt det är att särlevande föräldrar invänder mot att dela barnbidraget. Därmed kan granskningen ge en bild av eventuella konflikter mellan föräldrarna.

I ärendegranskningen ingår ärenden där en enskild anmälan om delat barnbidrag gjorts och Försäkringskassan fattat ett beslut under 2015.⁶⁰ Totalt har ISF granskat 124 ärenden om delat barnbidrag. Barnens ålder varierar mellan 1 och 15 år, vilket innebär att alla barn i granskningen är födda före lagändringen. Före anmälan betalades hela barnbidraget ut till en av föräldrarna, vanligtvis mamman.

⁶⁰ Se vidare bilaga 1.

Av ärendegranskningen framkommer att en femtedel av ärendena innehåller invändningar från den förälder som hittills har varit mottagare av barnbidraget. Invändningarna gäller oftast att föräldrarna inte är överens om barnets boende, men även ekonomiska argument förekommer. Det går inte att dra slutsatsen att föräldrarna är överens i de fall det inte inkommer invändningar. Avsaknaden av invändningar kan tolkas som att de flesta föräldrarna accepterar att barnbidraget delas vid växelvist boende – även om de inte är överens.

4.1 En av fem invänder mot delat barnbidrag

I ärendegranskningen kommer de flesta anmälningarna om delat barnbidrag från män (Tabell 9). Det förklaras av att mamman var bidragsmottagare i mer än 90 procent av fallen före lagändringen.

Tabell 9. Anmälan och beslut om barnbidrag vid enskild anmälan

<i>Anmälan om barnbidrag</i>	<i>Antal</i>
Totalt antal ärenden där anmälan gäller delat barnbidrag	124
<i>antal anmälningar från män</i>	106
<i>antal anmälningar från kvinnor</i>	18
Beslut	
<i>antal bifall</i>	107
<i>antal avslag</i>	17

Källa: ISF:s ärendegranskning.

Av de granskade ärendena om delat barnbidrag bifaller Försäkringskassan drygt 85 procent. Andelen är lika för män och för kvinnor. För de som får avslag vid anmälan om delat barnbidrag är orsaken att Försäkringskassan bedömer att barnet inte bor växelvis, eller sannolikt inte bor växelvis. I ett fåtal fall av de anmälningar som Försäkringskassan avslår har föräldern uppgett att barnet bor färre än 12 dagar hos sig varje månad, vilket Försäkringskassan anser är umgänge och inte växelvist boende.⁶¹ I de allra flesta fall där anmälningar avslås uppges barnets vistelsetid hos den anmälande föräldern

⁶¹ Försäkringskassan (2002) s.16 och Försäkringskassan (2001) s. 24 f.

vara 12–15 dagar per månad. Detta skulle kunna vara ett växelvist boende. I dessa fall beror besluten om avslag på att den anmälande föräldern inte har gjort det sannolikt att barnet bor växelvis, att den andra föräldern har invänt mot de lämnade uppgifterna om barnets boende eller att det har framkommit uppgifter om att barnet inte bor växelvis efter komplettering, till exempel en dom från tingsrätten.

Det är inte vanligt med skriftliga handlingar från den anmälande föräldern

Det är föräldern som har gjort anmälan om delat barnbidrag som ska göra sannolikt att barnet bor växelvis.⁶² Det kan föräldern exempelvis göra genom att visa en dom om växelvist boende som har vunnit laga kraft, ett avtal om växelvist boende som har godkänts av socialnämnden eller ett beslut om att betala underhållsstöd vid växelvist boende, men även på annat sätt.⁶³ I ärendegranskningen är det vanligast att den anmälande föräldern uppger att barnet bor växelvist genom att ange hur många dagar per månad barnet i genomsnitt vistas hos föräldern.

I ett fåtal fall (mindre än 10 procent) har den anmälande föräldern skickat in skriftliga handlingar. Skriftliga handlingar kan skickas in på föräldrarnas eget initiativ eller efter att Försäkringskassan har begärt det. De vanligaste handlingarna i ärendegranskningen är avgöranden från tingsrätten eller handlingar från familjerätten och socialtjänsten. Även skriftlig information från förskolor och skolor förekommer. I drygt hälften av samtliga ärenden där handlingar har inkommit bedömer ISF att Försäkringskassan har eller sannolikt har fäst vikt vid handlingarna till den anmälande föräldrarnas fördel vid sin bedömning.

Invändningar från föräldrar

Den andra föräldern ska få ta del av och få möjlighet att yttra sig över de uppgifter som den anmälande föräldern lämnar, om Försäkringskassan överväger att fatta ett beslut som ändrar utbetalningen av

⁶² 16 kap. 8 § socialförsäkringsbalken.

⁶³ Prop. 2013/14:6 s. 50.

barnbidrag.⁶⁴ Om den andra föräldern anser att uppgifterna som den anmälade föräldern lämnat inte återspeglar barnets boende på ett korrekt sätt är det upp till den föräldern att göra sannolikt att barnet inte bor växelvist hos båda föräldrarna.⁶⁵

Ärendegranskningen visar att knappt 20 procent invänder mot att utbetalningen av barnbidrag ska ändras efter en anmälan. Invändningarna gäller oftast barnets boende eller ekonomiska argument, till exempel att den ena föräldern tar hela det ekonomiska ansvaret för barnet. Totalt förekommer invändningar i 21 av de 124 studerade ärendena.

Tabell 10. Skäl som den andra föräldern anger för att inte dela barnbidraget

<i>Skäl som anförs för att inte dela barnbidraget</i>	<i>Antal</i>
Barnets boende	13
Ekonomiska argument	7
Annat	1

Källa: ISF:s ärendegranskning.

Vanligaste invändningarna gäller barnets boende och ekonomiska argument

Nästan två tredjedelar av samtliga invändningar gäller barnets boende. En vanlig invändning mot att barnbidraget ska delas är att barnet bor den mesta tiden hos den förälder som får hela barnbidraget i utgångsläget. I andra fall invänder föräldern att det endast är ett tillfälligt växelvist boende och inte varaktigt, som den anmälade föräldern uppger.

I 7 fall av de 124 granskade ärendena anförs ekonomiska argument, till exempel att den anmälade föräldern inte tar ekonomiskt ansvar (Tabell 10). De ekonomiska argumenten kommer i de flesta fall från mammor, vilket beror på att det oftast är papporna som ansöker om delat barnbidrag. I ett par fall uppger föräldern att hen köper barnets

⁶⁴ Jämför 17§ förvaltningslagen (1986:223).

⁶⁵ Prop. 2013/14:6 s. 50.

alla kläder eller betalar hela fritidsavgiften, och att barnbidraget därför inte ska delas. I ett par ärenden bekräftar föräldern att barnet bor växelvis, men anser trots det att barnbidraget inte ska delas eftersom hen står för en majoritet av barnets kostnader.

I ett ärende har föräldern som invänder mot delning av barnbidraget bett Försäkringskassan att invänta dom från tingsrätten innan Försäkringskassan fattar beslut.

I hälften av de ärendena där en förälder invänder avslås anmälan om delat barnbidrag

Av de ärenden där den andra föräldern invänder mot att barnbidraget ska delas, avslås anmälan om delat barnbidrag i nära hälften av alla fall. I de fall som ISF har granskat förekommer det inte att ansökan avslås enbart till följd av ekonomiska argument. Detta beror på att Försäkringskassan inte tar hänsyn till ekonomiska skäl. Ärendegranskningen visar att Försäkringskassans handläggare i flera fall informerat föräldrar via telefon att det är barnets boende som avgör vem som ska vara bidragmottagare och att de inte tar hänsyn till de ekonomiska argumenten. I alla ärenden där Försäkringskassan har tagit hänsyn till invändningarna mot att barnbidraget ska delas gäller invändningarna barnets boende. I dessa ärenden bedömer Försäkringskassan att barnet inte bor växelvis, utan att barnet bor varaktigt endast hos den förälder som redan får hela barnbidraget.

Gemensam anmälan skulle kunna lämnas in

Ärendegranskningen visar att det är relativt ovanligt att det förekommer invändningar i ärenden om delat barnbidrag. I fyra av fem fall kommer det inte in några invändningar. Det går inte att säga att föräldrarna är överens i dessa fall men avsaknaden av invändningar kan tolkas som att de nya reglerna är tydliga med att barnbidraget följer barnets boende och kan delas efter anmälan vid växelvist boende.

I ärendegranskningen förekommer dessutom fall (minst sex ärenden) där föräldrarna är uttalat överens om delningen av barnbidraget. Det visar sig till exempel i de kontakter Försäkringskassan har med den andra föräldern som då bekräftar att barnbidraget ska delas mellan föräldrarna på grund av att barnet bor växelvis. I dessa fall skulle

föräldrarna ha kunnat skicka in en gemensam anmälan i stället för en enskild anmälan. Det skulle innebära snabbare handläggning eftersom Försäkringskassan då inte behöver utreda frågan om växelvist boende. Detta skulle i sin tur leda till snabbare beslut för föräldrarna och en mer effektiv handläggning för Försäkringskassan.

5 Intervjuer

För att få information om hur handläggningen av barnbidrag har förändrats efter lagändringen och om det förekommer att föräldrar är oense om vem som ska vara mottagare av barnbidraget i handläggningen av ärenden om barnbidrag har ISF intervjuat representanter för handläggningen av barnbidragen. Intervjuerna omfattar handläggare, specialister och enhetschefer på Försäkringskassan.

ISF har också intervjuat samtalsledare som arbetar med familjerättsfrågor och samarbetssamtal inom kommunal verksamhet för att få en bredare bild av reformen om delat barnbidrag. Samtalsledarna har intervjuats om de upplever att diskussioner om barnbidrag förekommer i samtal med särlevande föräldrar. Samarbetssamtalen är till för att ge särlevande föräldrar stöd att komma överens i frågor om vårdnad, boende och umgänge samt i frågor som handlar om barnets försörjning.⁶⁶ Samtalsledarna har ingen rätt att fatta beslut utan ska stödja föräldrarna att komma överens utifrån barnets bästa.

Sammantaget visar intervjuerna följande:

- Lagändringen har påverkat handläggningen bland annat genom att den har lett till fler utredningar om barns boende, mer arbete med flerbarnstillägg och en ökad manuell hantering.
- Implementeringen av lagändringen upplevdes som besvärlig av de intervjuade på de handläggande kontoren och det finns fortfarande kvar vissa problem med information och IT-stöd.

⁶⁶ 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453).

- Intervjuerna tyder på att argumenten i konflikterna om barnbidrag mellan särlevande föräldrar har ändrat karaktär, jämfört med före lagändringen.

5.1 Försäkringskassans handläggning efter lagändringen har förändrats

I de intervjuer som har gjorts med representanter på Försäkringskassan är det några områden som lyfts fram. Det handlar om förändringar i handläggningen, exempelvis utredningar om barns boende, hantering av flerbarnstillägg och den ökade manuella hanteringen av barnbidragsärenden. Det handlar också om den interna implementeringen av lagändringen.

Fler utredningar om barns boende

Ett av de områden som lyfts fram i intervjuerna är att det har tillkommit en ny typ av ärenden där Försäkringskassan behöver göra mer omfattande utredningar. Ett exempel är när en förälder lämnar in en enskild anmälan om delat barnbidrag på grund av växelvist boende och båda föräldrarna lämnar uppgifter om barnets boende som skiljer sig åt. Försäkringskassan måste i den situationen ta ställning till barnets faktiska boende vilket ibland kräver mycket omfattande utredningar. Dessa ärenden kan vara komplicerade och handläggarna upplever att de har ett stort bedömningsutrymme, bland annat när det gäller att avgöra vilken information som kan ligga till grund för en bedömning av barnets boende. I utredningar om barns boende uppger handläggarna att de ofta kontrollerar om det finns information i andra ärenden hos Försäkringskassan, till exempel i ärenden om underhållsstöd.

Det är också i utredningar om barns boende med anledning av en enskild anmälan som det är vanligast att Försäkringskassan har kontakt med föräldrarna. Handläggarna uppger att de har mer kontakt med föräldrar efter lagändringen. Detta kan vara en konsekvens av lagändringen men det kan också vara en konsekvens av den interna styrningen mot mer muntlig kontakt.

I ärenden där föräldrarna är oense konstaterar handläggarna att handläggningstiderna kan bli längre eftersom Försäkringskassan måste ha

kontakt med båda föräldrarna. Men handläggarna uppger också att det förekommer att föräldrar skickar in en enskild anmälan om delat barnbidrag där det sedan framkommer att föräldrarna är överens om att dela barnbidraget.

Mer arbete med flerbarnstillägg

Ett annat område som lyfts tydligt i intervjuerna är utmaningar kring flerbarnstillägg. Där upplever samtliga intervjuade att det har blivit svårare och mer arbetskrävande efter lagändringen, vilket beror på de nya reglerna om delat barnbidrag. Det är fler föräldrar som delar på barnbidraget efter lagändringen vilket medför att flerbarnstillägget proportioneras, det vill säga att flerbarnstillägget fördelas i förhållande till antalet hela och delade barnbidrag som respektive förälder får.

De intervjuade handläggarna uppger att hanteringen och beräkningen av flerbarnstillägg blir extra komplicerad för ombildade familjer. När ett barn ingår i beräkningen för flerbarnstillägg i flera familjer, kan en förändring påverka flerbarnstillägg även i andra familjer. Det blir således ”ringar på vattnet” om föräldrarna har barn sedan tidigare. Det framkommer även att handläggare upplever att de ännu inte vet hur flerbarnstillägg ska hanteras i de mest komplicerade familjekonstellationerna.

IT-stödet uppges klara av att beräkna många ärenden om flerbarnstillägg men det finns också ärenden som måste handläggas manuellt. I vissa fall behöver Försäkringskassan göra manuella utbetalningar varje månad. Det handlar till exempel om ärenden där en förälder med ett äldre barn blir sammanboende med en annan bidragsmottagare.⁶⁷ De manuella utbetalningarna kan ibland gälla ett proportionerat flerbarnstillägg på endast 38 kronor per månad, varje månad.

Handläggarna vittnar också om att det har blivit svårare för föräldrar att förstå reglerna om flerbarnstillägg. Det är också svårt att förklara de nya reglerna och beräkningarna för föräldrarna.

⁶⁷ Jfr Försäkringskassan (2009) s. 141.

Ökad manuell hantering

Förutom att komplexiteten i handläggningen har ökat efter lagändringen har också den manuella hanteringen av ärenden ökat vilket är ett annat tydligt område som lyfts fram i intervjuerna. Ett exempel på ärenden som behöver hanteras manuellt är när det kommer in en anmälan om att byta bidragsmottagare.

De intervjuade handläggarna uppger att många föräldrar till barn där barnbidraget delas per automatik gör en gemensam anmälan om att barnbidraget i stället ska betalas ut till en bidragsmottagare, i de allra flesta fallen till mamman. De uppger att dessa gemensamma anmälningar är lätta att hantera eftersom det inte krävs någon utredning av barnets boende. Men de gemensamma anmälningarna tar ändå extra tid eftersom anmälningar om bidragsmottagare måste handläggas manuellt. Vid gemensam anmälan behöver Försäkringskassan även skicka manuella beslutsbrev.

Ett exempel på manuell hantering som flera av de intervjuade representanterna lyfter fram är gemensam anmälan för nyfödda barn där föräldrarna väljer att en av föräldrarna ska få hela barnbidraget, i de allra flesta fall mamman, i stället för att det ska delas. I dessa fall har tidpunkten för föräldrarnas anmälan en avgörande betydelse för från och med vilken tidpunkt anmälan ska ha verkan och för hur ärendet ska hanteras.

Om föräldrarna lämnar in sin anmälan samma månad som barnet är fött, kan ändringen göras direkt och till stor del maskinellt. Men om föräldrarna kommer in med den gemensamma anmälan först månaden efter födelsen, vilket ofta är fallet om barnet föds sent i månaden, kan bytet ske först från och med nästkommande månad. Det försenar föräldrarnas gemensamma val om vem som ska vara bidragsmottagare och upplevs av handläggarna som administrativt betungande. Handläggarna uppger att det både är lagens utformning, det vill säga att en ändring ska gälla från och med månaden efter den då ändringen skedde,⁶⁸ och begränsningar i IT-stödet som medför att hanteringen blir komplicerad.

⁶⁸ 16 kap. 19 § socialförsäkringsbalken.

Den interna hanteringen av lagändringen

Utöver förändringar i lagen lyfts interna moment hos Försäkringskassan återkommande fram som utmaningar i intervjuerna. Bland annat upplevdes förberedelsestiden inför lagändringen som kort. Inför lagändringen fick handläggarna en halv dags utbildning med information om de nya reglerna. De fick ta del av ett utbildningsmaterial som de säger att de till viss del fortfarande använder i handläggningen vid sidan om de ordinarie dokument som finns tillgängliga. Handläggarna är överens om att en halv dags utbildning inte är tillräcklig och att utbildningen lämnade många frågor obesvarade. Handläggarna anser att de hade behövt en längre utbildning som var mer inriktad på lagändringen och dess konsekvenser för handläggningen. De upplever att de själva fick ta ett stort ansvar att lösa olika situationer efter hand i handläggningen. Några handläggare uppger att de fortfarande upplever att det är oklart vad som gäller i vissa situationer efter lagändringen, exempelvis när det gäller flerbarnstillägg.

Flera av de intervjuade handläggarna upplever att det är svårt att hitta information om handläggning och tillämpning efter lagändringen, eftersom den inte är samlad. Informationen finns på flera olika ställen bland annat i olika interna stöddokument samt i utbildningsmaterialet från utbildningen inför lagändringen.

Det interna IT-stödet behövde utvecklas och anpassas inför lagändringen, vilket framkommer i samtal med representanter för de centrala stödfunktionerna inom Avdelningen för barn och familj på Försäkringskassan. Barnbidragssystemet uppges vara ett komplext system, som till stora delar var automatiserat innan lagändringen. Det behövde anpassas till de nya reglerna om delat barnbidrag. Även ärendehanteringssystemet samt blanketter och brevmallar behövde anpassas. Efter lagändringen fattas fler beslut om barnbidrag vilket systemet uppges klara av, men med en ökad manuell hantering.

Handläggarna uppger att IT-stödet inte fungerade på ett tillfredsställande sätt när lagändringen trädde i kraft. Därför blev det många fel i början. Blanketter och brevmallar var till exempel inte tillräckligt anpassade efter de nya reglerna.

Handläggarna uppger att det fortfarande är problem med IT-stödet, vilket de upplever som ett hinder i arbetet. Specialister och enhetschefer ger samma bild av att det fortfarande finns problem med tekni-

ken. Ett problem som handläggarna lyfter är att det inte går att skicka maskinella beslutsbrev i många av de situationer som handläggs manuellt. Både handläggare och enhetschefer uppger att möjlighet att skicka maskinella beslutsbrev i större utsträckning skulle kunna effektivisera handläggningen. Men de intervjuade representanterna för Försäkringskassan centralt uppger att det inte går att åstadkomma ett IT-stöd med maskinella beslutsbrev för alla situationer. I vissa fall måste manuella beslutsbrev skrivas eftersom systemet inte klarar av att göra beräkningar och sammanställa beslutsbrev i de mest komplicerade ärendena. Ett exempel är ärenden om flerbarnstillägg för ombildade familjer där flera personer påverkas.

5.2 Oenighet och konflikter om barnbidrag mellan särlevande föräldrar

För att kunna belysa eventuella konflikter om barnbidrag mellan föräldrar har ISF intervjuat både representanter från Försäkringskassan och samtalsledare vid kommuner om deras kontakter med föräldrar. Det är viktigt att notera att alla särlevande föräldrar inte är lika. Det finns både föräldrar som har samarbetssvårigheter och föräldrar som kan samarbeta.

Konflikter mellan föräldrar som framkommer i handläggningen hos Försäkringskassan

Flera av de intervjuade handläggarna upplever att de efter lagändringen kommer i kontakt med fler föräldrar som inte är eniga. Andra handläggare upplever att det är ungefär lika många föräldrar som är oeniga nu som före lagändringen. Handläggarna är däremot överens om att det har skett en förändring i vad de föräldrar handläggarna kommer i kontakt med är oense om. Det är framför allt i ärenden där växelvist boende utreds som handläggarna ser att föräldrarna inte är överens.

Före lagändringen fick handläggarna ofta telefonsamtal från föräldrar med växelvist boende barn, ofta pappor, som var missnöjda med att de inte kunde få halva barnbidraget om den som fick barnbidraget motsatte sig det, oftast mammor. Efter lagändringen upplever handläggarna att särlevande föräldrar framför allt är oense om hur mycket barnet bor hos respektive förälder och om ekonomiska frågor. När en

förälder framför ekonomiska skäl till att inte dela barnbidraget händer det till exempel att den ena föräldern hävdar att denne står för merparten av barnets kostnader.

Handläggarna tar också upp att det kan uppstå situationer när en förälder som inte tar ansvar för barnets försörjning ändå får halva barnbidraget. Ett exempel som nämns är att barnbidraget delas vid gemensam vårdnad trots att föräldrarna inte bor tillsammans och en av föräldrarna inte har någon kontakt med barnet. Men det handlar ofta om en begränsad tid innan föräldern som barnet bor hos gör en enskild anmälan om ändring av bidragsmottagare till Försäkringskassan.

Konflikter mellan föräldrar som framkommer vid kommunernas samarbetsamtal

Flera samtalsledare vittnar om en skillnad före och efter lagändringen om delat barnbidrag. Tidigare var det främst pappor som var missnöjda över att inte ha rätt att få halva barnbidraget och upplevde regelverket som orättvist. Den typen av konflikt uppstår inte längre med det reformerade regelverket. Nu uppfattar många samtalsledare att konflikterna om barnbidrag har ändrat karaktär och att det har blivit vanligt med konflikter om vilka kostnader barnet har och hur det ekonomiska ansvaret ska delas snarare än att delat barnbidrag ifrågasätts. Det finns också samtalsledare som upplever att delat barnbidrag har blivit en större konfliktfråga efter reformen. Några samtalsledare uppfattar det som relativt vanligt att mammor beskriver att barnets pappa (som de inte lever med) inte står för hälften av inköp och kostnader för barnet och ibland inte använder barnbidraget till kostnader för barnet.

Samtidigt tror samtalsledare att föräldrarna har fått ökad medvetenhet om att de har delat ansvar även om det inte behöver betyda att föräldrarna har samma uppfattning om vad det ansvaret innefattar och vad ett barn kostar.

6 Inkomsteffekter – resultat från mikrosimulering

Det kommer att ta många år innan reformen om delat barnbidrag omfattar alla barn och barnfamiljer på samma sätt. Hur barnfamiljernas inkomster påverkas av reformen kommer därmed inte att visa sig fullt ut förrän om många år. För att ändå kunna uppskatta om och hur reformen påverkar barnhushållens inkomster har mikrosimuleringsmodellen FASIT använts för att simulera ett tänkt läge där reformen fått fullt genomslag. FASIT-modellen är en statisk simuleringsmodell över hela befolkningens inkomster och kan användas för att simulera ändringar i regelverken kring i första hand transfereringar och skatter. Modellen genererar inte beteendeförändringar.

För att kunna simulera reformen om delat barnbidrag är växelvist boende en viktig parameter. Registerdata innehåller inga uppgifter om växelvist boende men SCB har gjort en undersökning och har då använt dessa uppgifter för att göra uppskattningar om vilka barn som är växelvist boende.⁶⁹ Det är SCB:s skattning av växelvist boende som används i analysen. En beskrivning av FASIT-modellen, metod och tillvägagångssätt finns i Bilaga 4.

Sammantaget visar simuleringarna följande:

- Reformen om delat barnbidrag beräknas öka inkomstskillnaderna mellan kvinnor med barn och män med barn.
- Ensamstående kvinnor med barn beräknas få lägre ekonomisk standard.

⁶⁹ SCB (2014).

- Ekonomisk utsatthet beräknas öka bland barn som bor med en ensamstående förälder.

Analysen visar två scenarier som illustrerar tänkta utfall då reformen om delat barnbidrag har fått fullt genomslag. Båda scenarierna är simulerade. Det första scenariot bygger på antagandet att föräldrar väljer delat barnbidrag i samma omfattning som i december 2015. Mot denna bakgrund antas delat barnbidrag förekomma i 26–30 procent av fallen bland särlevande med gemensam vårdnad trots att barnet inte bor växelvis.⁷⁰ Statistiken tyder på att det var så särlevande föräldrar valde i december 2015, trots att regelverket säger att en förälder kan anmäla till Försäkringskassan om att få hela barnbidraget utbetalat till sig om barnet bor där varaktigt.

Det andra scenariot bygger på antagandet att alla med gemensam vårdnad väljer delat barnbidrag på sikt – oavsett var barnet bor. Detta scenario ska ses som en bortre gräns för hur stora inkomsteffekter reformen om delat barnbidrag kan föra med sig.

Utgångsläget innan reformen genomfördes är också simulerat och bygger på hur barnbidraget betalades ut i december 2013. De tre simuleringarna, scenario 1, scenario 2 och utgångsläget, beskrivs i korthet i Tabell 11 och mer utförligt i bilaga 4. Växelvist boende hanteras genomgående på samma sätt i alla dessa simuleringar.

Simuleringarna visar genomgående nettoeffekter, det vill säga att resultaten innehåller både bidrag och transfereringar.

⁷⁰ För mer information kring de antaganden som görs se bilaga 4.

Tabell 11. Beskrivning av vad de tre simuleringarna illustrerar

<i>Simulering</i>	<i>Beskrivning av vad simuleringen visar och vilka antaganden den bygger på</i>
Scenario 1	Illustrerar reformen vid fullt genomslag under antagandet att föräldrar med gemensam vårdnad väljer delat/inte delat barnbidrag i samma omfattning som gällde i december 2015 för de barn som vid den tidpunkten omfattades fullt ut av reformen.
Scenario 2	Illustrerar reformen vid fullt genomslag under det antagandet att alla föräldrar med gemensam vårdnad kommer att dela barnbidraget. Det gäller även särlevande där barnet bor varaktigt enbart hos ena föräldern. Antagandet att alla föräldrar kommer att dela på barnbidraget kan ses som en bortre gräns.
Utgångsläge	Illustrerar utgångsläget innan reformen införts under antagandet att föräldrar med gemensam vårdnad väljer att dela eller inte dela barnbidraget i den omfattning som gällde i december 2013.

Hur mycket som betalas ut i barnbidrag kan påverka ett hushålls behov av och rätt till ekonomiskt bistånd från kommunen. Det beror på att barnbidraget räknas som en inkomst vid bedömningen av behovet av ekonomiskt bistånd.⁷¹ Om utbetalningen av barnbidrag blir lägre på grund av att det delas kan det ekonomiska biståndet från kommunen bli högre. Inkomstskatterna påverkas däremot inte eftersom barnbidraget är skattefritt. Övriga skatter och transfereringar påverkas inte heller av barnbidraget. När barnbidraget delas i större utsträckning som en följd av reformen beräknar FASIT-modellen att utbetalningarna av ekonomiskt bistånd kommer att öka något.

⁷¹ Regler om ekonomiskt bistånd finns i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Se även Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1) och Socialstyrelsen (2013) s. 121.

6.1 Reformen beräknas öka inkomstskillnaderna mellan mammor och pappor

Kvinnor med barn beräknas få en lägre individuell disponibel inkomst⁷² när reformen om delat barnbidrag har fått fullt genomslag jämfört med före reformen. För män är resultaten motsatta. Män med barn beräknas få högre individuell disponibel inkomst efter reformen. Detta förklaras av att mammorna i de allra flesta fall var mottagare av hela barnbidraget innan reformen. När en betydande andel av mammorna delar bidraget med pappan sjunker deras genomsnittliga inkomst. På motsvarande sätt ökar pappornas inkomst när de i högre grad får barnbidrag.

Kvinnor med barn beräknas få i genomsnitt 2,2 procent lägre disponibel inkomst när reformen om delat barnbidrag har slagit igenom fullt ut. Detta gäller under förutsättning att vårdnadshavarna då väljer att dela på barnbidraget i samma omfattning som de med barn som omfattades av reformen fullt ut i december 2015 gjorde vid den tidpunkten (scenario 1 i Tabell 12).

Den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten för män med barn beräknas samtidigt stiga med 1,8 procent i samma scenario. I relativa tal blir förändringen mindre för män i och med att män i genomsnitt har högre inkomster än kvinnor. Inkomstminskningen för kvinnor och inkomstökningen för män är inte jämnt fördelad inom grupperna. Vissa blir mer och andra blir mindre påverkade av reformen. Avsnitt 6.2 visar den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten efter reformen *per decil* uppdelat på kvinnor och män. En decil är en specifik tiondel av hela gruppen. Exempelvis är den tiondel kvinnor som har lägst inkomst decil nummer 1 i den gruppen.

⁷² Individuell disponibel inkomst definieras som summan av inkomster minus skatt och negativa transfereringar plus skattepliktiga och skattefria transfereringar. Hushållsinkomster som ekonomiskt bistånd delas lika mellan de vuxna i hushållet. I den här analysen betraktas barnbidrag som en individuell inkomst (inte en hushållsinkomst).

Tabell 12. Genomsnittlig individuell disponibel inkomst (kronor per år) för kvinnor och män (20–64 år) med barn (0–19 år) och för kvinnor och män (20–64 år)

Grupp	Totalt antal personer	Genomsnittlig individuell disponibel inkomst i utgångsläget	Scenario 1	Scenario 2
Kvinnor med barn folkbokförda i hushållet och/eller växelvist boende barn	1 254 086	253 092	247 495	245 182
Förändring i kronor			-5 597	-7 910
Förändring i procent			-2,2	-3,1
Män med barn folkbokförda i hushållet och/eller växelvist boende barn	1 170 545	326 079	331 964	334 171
Förändring i kronor			5 885	8 092
Förändring i procent			1,8	2,5
Kvinnor (med och utan barn)	2 683 632	236 640	234 011	232 932
Förändring i kronor			-2 629	-3 708
Förändring i procent			-1,1	-1,6
Män (med och utan barn)	2 742 054	287 634	290 207	291 303
Förändring i kronor			2 573	3 669
Förändring i procent			0,9	1,3

Anm.: Med barn = med folkbokförda barn i hushållet och/eller med växelvist boende barn i hushållet. Utan barn = varken folkbokförda eller växelvis boende barn i hushållet.

Scenario 1 – Reformen vid fullt genomslag, barnbidrag delas enligt december 2015.

Scenario 2 – Reformen vid fullt genomslag om alla delar.

Källa: SCB (FASIT) och ISF:s bearbetningar.

Den borte gränsen för reformens genomslag (det vill säga om alla föräldrar med gemensam vårdnad antas dela barnbidraget enligt scenario 2) ger större inkomstminskningar för kvinnorna och större inkomstökningar för männen.

Genomsnittsinkomsten för alla kvinnor beräknas bli något lägre och genomsnittsinkomsten för alla män beräknas bli något högre när reformen om delat barnbidrag har fått fullt genomslag jämfört med före reformen (Tabell 12).

Tabell 13. Skillnader i genomsnittlig inkomst mellan kvinnor och män (20–64 år) i kronor och procent

<i>Skillnad i genomsnittlig inkomst mellan</i>	<i>Skillnader i genomsnittlig inkomst i utgångsläget</i>	<i>Scenario 1</i>	<i>Scenario 2</i>
Män med barn och kvinnor med barn (folkbokförda barn i hushållet och/eller växelvist boende barn i hushållet)			
i kronor	72 987	84 469	88 989
i procent	22,4	25,4	26,6
Män och kvinnor (med och utan barn)			
i kronor	50 994	56 196	58 371
i procent	17,7	19,4	20,0

Anm.: Med barn = med folkbokförda barn i hushållet och/eller med växelvist boende barn i hushållet. Utan barn = varken folkbokförda eller växelvist boende barn i hushållet.

Scenario 1 – Reformen vid fullt genomslag, barnbidrag delas enligt december 2015.

Scenario 2 – Reformen vid fullt genomslag om alla delar.

Källa: SCB (FASIT) och ISF:s bearbetningar.

Reformen om delat barnbidrag beräknas öka skillnaderna i genomsnittlig inkomst mellan kvinnor med barn och män med barn (Tabell 13). Skillnaderna i dessa två grupper uppgår till 22,4 procent innan reformens genomförande och beräknas öka med 3–4 procentenheter till mellan 25,4 och 26,6 procent när reformen har fått fullt genomslag. Den genomsnittliga inkomstskillnaden mellan alla kvinnor och män i åldern 20–64 år ökar inte lika mycket till följd av reformen eftersom det bara är män och kvinnor med gemensam vårdnad om barn som påverkas. Den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten är 17,7 procent lägre för kvinnor än för män före reformen och beräknas öka till mellan 19,4 och 20,0 procent när reformen har fått fullt genomslag, allt annat lika.

I det här kapitlet analyseras hur individers och hushålls inkomster och ekonomiska standard påverkas av lagändringen. I analysen ses barnbidrag därför som en individuell inkomst.

6.2 Personer med låga inkomster påverkas mer av delat barnbidrag – oavsett kön

Resultaten från mikrosimuleringen visar genomsnitt för stora grupper av befolkningen. Det finns större och mindre inkomsteffekter på individnivå än genomsnittsuppgifterna som redovisats i avsnitt 6.1. Ju fler barn en förälder har barnbidrag för desto större blir denna förälders inkomstminskning om halva barnbidraget i stället betalas till den andra föräldern. Inkomstökningen blir också större för dessa föräldrar. I relativa tal blir inkomstminskningen större och kan bli mer kännbar för föräldrar med lägre inkomster än för föräldrar med högre inkomster. På motsvarande sätt kan inkomstökningen bli mer betydelsefull, relativt sett, för föräldrar med lägre inkomster än för föräldrar med högre inkomster.

Hur den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten förändras för kvinnor med barn och män med barn visas i Tabell 14. Resultaten är uppdelade i decilgrupper. Gruppen med allra lägst inkomster, decilgrupp 1, kan delvis bestå av personer med mycket låga eller inga registrerade inkomster, vilket gör att resultaten kan vara missvisande och svårtolkade. Till följd av detta kommenteras inte resultaten för denna grupp.

Kvinnor med barn som har en lägre inkomst påverkas mer av reformen än de med högre inkomst på grund av att barnbidraget utgör en större andel av deras inkomst. Därmed får inkomstminskningen en större procentuell påverkan. De drygt 58 000 kvinnor⁷³ som finns bland tiondelen med näst lägst inkomst i samhället (decilgrupp 2) beräknas få en genomsnittlig inkomstminskning med 5,0 procent som följd av reformen enligt scenario 1. Samtidigt beräknas de drygt 103 000 kvinnor som finns bland tiondelen med högst inkomst i samhället (decilgrupp 10) få en genomsnittlig inkomstminskning med 1,3 procent.

Reformens inkomsteffekter för män med barn blir också större för dem med lägre inkomster än för dem med högre inkomster enligt scenario 1. För de drygt 38 000 män⁷⁴ som finns bland tiondelen med näst lägst inkomster i samhället beräknas reformen innebära att deras

⁷³ Mammor består här av kvinnor som har biologiska barn i åldern 0–19 år.

⁷⁴ Pappor består här av män som har biologiska barn i åldern 0–19 år.

nettoinkomst stiger med i genomsnitt 5,4 procent. För de knappt 213 000 män bland tiondelen med högst inkomster i samhället beräknas delat barnbidrag innebära en ökning av den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten med 1,1 procent.

Tabell 14. Effekter per decil för mammor och pappor: genomsnittlig individuell disponibel inkomst (kronor per år) i utgångsläget samt förändring i kronor och procent i scenario 1

	<i>Antal personer per decil</i>	<i>Genomsnittlig individuell disponibel inkomst i utgångsläget</i>	<i>Genomsnittlig individuell disponibel inkomst i scenario 1</i>	<i>Förändring (scenario 1 - utgångsläge)</i>	<i>Procentuell förändring</i>
<i>Mammor</i>					
decil 1	79 263	49 003	44 026	-4 977	-10,2
decil 2	58 309	112 219	106 633	-5 586	-5,0
decil 5	125 872	199 498	193 381	-6 117	-3,1
decil 9	123 147	358 951	351 413	-7 538	-2,1
decil 10	103 198	585 084	577 465	-7 619	-1,3
<i>Pappor</i>					
decil 1	62 025	28 070	33 739	5 669	20,2
decil 2	38 291	112 143	118 243	6 100	5,4
decil 5	63 391	199 881	206 358	6 477	3,2
decil 9	192 468	359 593	366 779	7 186	2,0
decil 10	212 876	668 460	675 812	7 352	1,1

Anm.: Mammor och pappor utgörs i den här tabellen av kvinnor och män som har biologiska barn. Mammor i decilgrupp 3–8 får inkomstminskningar som motsvarar mellan 2,4 och 4,1 av den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten i gruppen. Pappor i decilgrupp 3–8 får inkomstökningar som motsvarar mellan 2,3 och 4,5 av den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten i gruppen.

Scenario 1 – Reformen vid fullt genomslag, barnbidrag delas enligt december 2015.

Källa: SCB (FASIT) och ISF:s bearbetningar.

6.3 Ensamstående kvinnor med barn beräknas få lägre ekonomisk standard

För att jämföra hushållens ekonomiska standard räcker det inte att jämföra storleken på brutto- eller nettoinkomsterna. Det behöver också tas hänsyn till hur mycket inkomsterna ska räcka till. Det inkluderar exempelvis hur många personer som ska leva på inkomsterna, om det är vuxna eller barn och eventuellt också hur gamla barnen är. Hushållens disponibla inkomst justeras därför med hänsyn till hushållets försörjningsbörda. Detta kallas för den justerade disponibla inkomsten för ekonomisk standard eller disponibel inkomst per konsumtionsenhet.

I dessa analyser antas barn som bor växelvis hos sina särlevande föräldrar bidra till båda hushållens försörjningsbörda. Som tidigare nämnts används SCB:s modell om växelvist boende barn, för att på så sätt få en mer rättvis bild av den ekonomiska standarden i hushåll med växelvist boende barn. Men när det saknas information om växelvist boende blir bilden av den ekonomiska standarden i hushåll med växelvist boende barn missvisande. Det hushåll där barnet är folkbokfört får en lägre ekonomisk standard än det egentligen har, medan det omvända gäller för hushållet där barnet bor växelvist men inte är folkbokfört. Även det växelvist boende barnets ekonomiska standard kan bli missvisande om den enbart baseras på hushållet där barnet är folkbokfört.

Ensamstående kvinnor med barn folkbokförda hos sig beräknas få lägre ekonomisk standard som en följd av reformen om delat barnbidrag. Deras genomsnittliga ekonomiska standard beräknas vara mellan 0,8 procent (scenario 1) och 1,4 procent (scenario 2) lägre när reformen fått fullt genomslag jämfört med före reformen (Tabell 15). Resultatet är en följd av att ensamstående kvinnor med barn i högre grad får hela barnbidraget utbetalat till sig innan reformen och i högre grad delat barnbidrag (halva) när reformen har fått fullt genomslag. I scenario 1 gäller bland annat antagandet att 30 procent av särlevande kvinnor med barn folkbokförda hos sig som inte bor växelvis kommer att vara mottagare av halva barnbidraget, 67 procent kommer att vara mottagare av hela barnbidraget och 3 procent kommer inte att få barnbidrag eftersom det kommer att betalas ut till pappan. I scenario 2 är alla med gemensam vårdnad mottagare av halva barnbidraget, oavsett var barnet faktiskt bor.

Ensamstående män med barn folkbokförda hos sig och ensamboende män där växelvist boende barn kan förekomma beräknas få ökad ekonomisk standard som en följd av reformen (Tabell 15). De ökade inkomsterna kommer från barnbidrag för barn som de har gemensam vårdnad om.

Sammanboende par med barn folkbokfört hos sig, samt sammanboende par och ensamboende kvinnor utan barn folkbokförda hos sig får marginella förändringar av den genomsnittliga ekonomiska standarden till följd av reformen. Det förklaras av att det kan finnas växelvist boende barn i alla de redovisade hushållstyperna, även de två sistnämnda. Utan växelvist boende barn skulle inga förändringar uppkomma för ensamboende (utan barn) och sammanboende. Vid beräkning av hushållets ekonomiska standard spelar det ingen roll hur sammanboende väljer att få barnbidraget utbetalat. Sammanboende föräldrar har samma ekonomiska standard oavsett om barnbidraget betalas ut till ena föräldern i hushållet eller till båda eftersom summan av barnbidrag som hushållet får blir oförändrad.

Tabell 15. Genomsnittlig ekonomisk standard (kronor per år) för kvinnor och män (20–64 år) i olika hushållstyper

<i>Hushållstyp</i>	<i>Antal personer per hushållstyp</i>	<i>Genomsnittlig ekonomisk standard i utgångsläget</i>	<i>Scenario 1</i>	<i>Scenario 2</i>
Ensamstående kvinnor med barn folkbokfört i hushållet	211 256	179 775	178 311	177 290
Förändring i kronor			-1 464	-2 485
Förändring i procent			-0,8	-1,4
Ensamstående män med barn folkbokfört i hushållet	85 873	223 254	223 928	224 051
Förändring i kronor			674	797
Förändring i procent			0,3	0,4
Sammanboende med barn folkbokfört i hushållet	2 035 090	261 523	261 502	261 533
Förändring i kronor			-21	10
Förändring i procent			0,0	0,0
Ensamboende kvinnor där växelvist boende barn kan förekomma	415 921	224 580	224 504	224 515
Förändring i kronor			-76	-65
Förändring i procent			0,0	0,0
Ensamboende män där växelvist boende barn kan förekomma	580 162	241 990	242 437	242 875
Förändring i kronor			447	885
Förändring i procent			0,2	0,4
Sammanboende där växelvist boende barn kan förekomma	1 127 557	359 807	359 860	359 930
Förändring i kronor			53	123
Förändring i procent			0,0	0,0

Anm.: Ekonomisk standard definieras som disponibel inkomst per konsumtionsenhet, där hänsyn tas till var de växelvist boende barnen faktiskt bor. Hushållstyp med barn innebär här att det finns barn i åldern 0–19 år som är folkbokfört i hushållet. Växelvist boende barn kan finnas i tabellens alla hushållstyper.

Scenario 1 – Reformen vid fullt genomslag, barnbidrag delas enligt december 2015.

Scenario 2 – Reformen vid fullt genomslag om alla delar.

Källa: SCB (FASIT) och ISF:s bearbetningar.

De redovisade minskningarna i ekonomisk standard uppkommer trots att kommunernas kostnader för ekonomiskt bistånd ökar och trots att fler ensamstående kvinnor med barn beräknas erhålla ekonomiskt bistånd till följd av reformen. Ekonomiskt bistånd från kommunerna minskar reformens negativa effekter för personer med låga inkomster. I första hand ökar behovet och mottagandet av ekonomiskt bistånd något bland ensamstående kvinnor med barn.

Sammanlagt beräknas omkring 12 000 personer få ett högre ekonomiskt bistånd när reformen har fått fullt genomslag jämfört med vad de fick före reformen i scenario 1. Av dem är 8 300 ensamstående kvinnor, 1 000 ensamstående män och 2 800 sammanboende kvinnor och män. Bland dessa är omkring 1 200 nytillkomna mottagare av ekonomiskt bistånd. Det finns även personer som får lägre eller inget ekonomiskt bistånd till följd av reformen, men dessa är färre till antalet. Scenario 1 medför att kommunernas kostnad för ekonomiskt bistånd ökar med 44 miljoner kronor per år.

I scenario 2 uppkommer större effekter än i scenario 1 på kostnader för och mottagande av ekonomiskt bistånd, men mönstret är detsamma. Av de beräknade 2 000 nytillkomna mottagarna av ekonomiskt bistånd är 1 600 ensamstående kvinnor med barn. Scenario 2 medför att kommunernas kostnader för ekonomiskt bistånd ökar med 72 miljoner kronor per år.

6.4 Ekonomisk utsatthet beräknas öka bland barn som bor med en ensamstående förälder

Det beräknas bli fler ekonomiskt utsatta hushåll när reformen om delat barnbidrag slagit igenom fullt ut i jämförelse med före reformen enligt resultaten från simuleringarna. Det följer av att det sker en omfördelning av barnbidrag från hushåll med lägre ekonomisk standard – oftast ensamstående kvinnor med barn – till hushåll med högre ekonomisk standard. En del av hushållen som förlorar barnbidrag hamnar under gränsen för vad som definieras som ekonomisk utsatthet eller risk för fattigdom.

De beräknade resultaten uppkommer även när hänsyn tagits till förändrade behov och mottagande av ekonomiskt bistånd från kommunerna. Vid bedömningen av rätten till ekonomiskt bistånd räknas

socialförsäkringsförmåner, exempelvis barnbidrag, i sin helhet som inkomster.⁷⁵ När en förälder får halva barnbidraget i stället för hela barnbidraget kan hen komma att kompenseras genom ekonomiskt bistånd. Vid beräkningen av den bidragsgrundande inkomsten som ligger till grund för bostadsbidrag räknas barnbidraget däremot inte med som en inkomst.⁷⁶ Förändringar i utbetalningen av barnbidraget påverkar därmed inte ett hushålls bostadsbidrag.

I analysen används ett relativt fattigdomsmått som definierar ett hushålls eventuella ekonomiska utsatthet i relation till övriga hushålls ekonomiska standard. Måttet utgår från EU:s fattigdomsmått⁷⁷ som anger att de som lever i hushåll med lägre inkomst (ekonomisk standard eller disponibel inkomst per konsumtionsenhet) än 60 procent av medianinkomsten i samhället lever i risk för fattigdom. För att beräkna ekonomisk standard tas hänsyn till växelvist boende barn enligt SCB:s skattningar om växelvist boende som tidigare beskrivits.

Den ekonomiska utsattheten beräknas öka bland ensamstående kvinnor med barn till följd av reformen (Tabell 16). I utgångsläget lever mer än var tredje ensamstående kvinna med barn i risk för fattigdom. När reformen om delat barnbidrag har fått fullt genomslag beräknas andelen ekonomiskt utsatta öka bland ensamstående kvinnor med barn med en procentenhet från 36,2 till 37,2 procent enligt scenario 1 (det vill säga om vårdnadshavarna väljer delat barnbidrag i samma omfattning som vårdnadshavarna med barn som omfattades av reformen fullt ut december 2015 gjorde).

Den borte gränsen för hur stora inkomsteffekter reformen om delat barnbidrag kan få beräknas öka ekonomisk utsatthet bland ensamstående kvinnor med barn med två procentenheter från 36,2 till 38,2 procent allt annat lika. Denna borte gräns bygger på antagandet att alla föräldrar väljer att dela på barnbidraget. Andelarna motsvarar ökningarna av antalet ekonomiskt utsatta ensamstående kvinnor med barn med ungefär 2 200 (scenario 1) respektive 4 200 (scenario 2).

⁷⁵ Regler om ekonomiskt bistånd finns i 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453). Se även Socialstyrelsens allmänna råd om ekonomiskt bistånd (SOSFS 2013:1) och Socialstyrelsen (2013) s. 121.

⁷⁶ I 97 kap. 2-13 §§ socialförsäkringsbalken finns regler om den bidragsgrundande inkomsten för bostadsbidrag. Av 8 kap. 9 § inkomstskattelagen (1999:1229) framgår att barnbidrag är en skattefri förmån.

⁷⁷ För beskrivning av EU:s fattigdomsmått se till exempel SCB:s webbplats <http://www.scb.se>.

Alla resultat är beräknade efter att hänsyn tagits till ekonomiskt bistånd.

Bland övriga hushållstyper sker ingen ökning av andelen ekonomiskt utsatta utöver en liten ökning bland ensamstående kvinnor. Andelen ekonomiskt utsatta beräknas minska bland ensamstående män till följd av reformen.

Simuleringsresultaten är alltid en följd av de antaganden som simuleringarna bygger på. Bland annat har det antagits, i scenario 1, att vissa ensamstående med gemensam vårdnad om barn som har barnet boende hos sig på heltid kommer att dela barnbidraget trots att regelverket säger att dessa föräldrar kan få hela barnbidraget utbetalat till sig efter enskild anmälan. Orsaken till att det antagandet ändå har gjorts är att det var så barnbidrag utbetalades i december 2015 enligt registerdata. I scenario 2 delas barnbidraget för alla med gemensam vårdnad oavsett var barnet bor.

Tabell 16. Ekonomisk utsatthet bland vuxna – antal, andel och förändrat antal kvinnor och män (20–64 år) i olika hushållstyper som lever i risk för fattigdom

Hushållstyp	Antal personer i gruppen	Varav antal vuxna i ekonomisk utsatthet i utgångsläget	Scenario 1	Scenario 2
Ensamstående kvinnor med barn folkbokfört i hushållet	211 256	76 448	78 638	80 620
Andel i risk för fattigdom, i procent		36,2	37,2	38,2
Förändrat antal jmf med utgångsläge			2 190	4 172
Ensamstående män med barn folkbokfört i hushållet	85 873	18 806	18 554	18 501
Andel i risk för fattigdom, i procent		21,9	21,6	21,5
Förändrat antal jmf med utgångsläge			-252	-305
Sammanboende med barn folkbokfört i hushållet	2 035 090	227 403	227 416	227 202
Andel i risk för fattigdom, i procent		11,2	11,2	11,2
Förändrat antal jmf med utgångsläge			13	-201
Ensamboende kvinnor där växelvist boende barn kan förekomma	415 921	102 947	103 077	103 099
Andel i risk för fattigdom, i procent		24,8	24,8	24,8
Förändrat antal jmf med utgångsläge			130	152
Ensamboende män där växelvist boende barn kan förekomma	580 162	147 138	146 330	145 526
Andel i risk för fattigdom, i procent		25,4	25,2	25,1
Förändrat antal jmf med utgångsläge			-808	-1 612
Sammanboende där växelvist boende barn kan förekomma	1 127 557	58 442	58 391	58 310
Andel i risk för fattigdom, i procent		5,2	5,2	5,2
Förändrat antal jmf med utgångsläge			-51	-132

Anm.: Ekonomisk utsatthet/risk för fattigdom definieras som disponibel inkomst per konsumtionsenhet lägre än 60 procent av medianinkomsten, med hänsyn till var de växelvist boende barnen faktiskt bor. Hushållstyp med barn innebär här att det finns barn i åldern 0–19 år som är folkbokfört i hushållet. Växelvist boende barn kan finnas i tabellens alla hushållstyper.

Källa: SCB (FASIT) och ISF:s bearbetningar.

Simuleringsresultaten visar att den ekonomiska standarden inte påverkas lika mycket som den individuella disponibla inkomsten. Detta förklaras av att den ekonomiska standarden för sammanboende med barn (utan växelvist boende barn) inte påverkas av om barnbidraget betalas ut till den ena eller till båda föräldrarna i samma hushåll.

Resultaten ovan avspeglas också när resultaten för barnens ekonomiska utsatthet analyseras. Lagändringen om delat barnbidrag beräknas leda till att fler barn kommer att leva i ekonomiskt utsatta hushåll (se Tabell 17). Det är också bland barn som lever med sin ensamstående förälder utan att bo växelvis hos den andra föräldern som risken för fattigdom ökar. Om reformen när den har fått fullt genomslag innebär att föräldrar kommer att dela barnbidraget enligt scenario 1, det vill säga i samma omfattning som de föräldrar med barn som omfattades fullt ut av reformen i december 2015 gjorde, beräknas drygt 1 300 fler barn (0–15 år) klassas som ekonomiskt utsatta jämfört med före reformen.

Tabell 17. Ekonomisk utsatthet bland barn – antal, andel och förändrat antal barn (0–15 år) i olika hushållstyper som lever i risk för fattigdom

<i>Hushållstyp</i>	<i>Totalt antal barn per hushållstyp</i>	<i>Varav antal barn i ekonomisk utsatthet i utgångsläget</i>	<i>Scenario 1</i>	<i>Scenario 2</i>
Växelvist boende	112 235	12 061	11 959	11 940
Andel i risk för fattigdom		10,7	10,7	10,6
Förändrat antal			-102	-121
Särlevande men ej växelvist boende	213 459	87 112	88 501	91 960
Andel i risk för fattigdom		40,8	41,5	43,1
Förändrat antal			1 389	4 848
Sammanboende föräldrar	1 447 235	204 557	204 592	204 544
Andel i risk för fattigdom		14,1	14,1	14,1
Förändrat antal			35	-13
Alla barn	1 727 270	318 342	319 675	322 873
Andel i risk för fattigdom		18,4	18,5	18,7
Förändrat antal			1 333	4 531

Anm.: Barn som bor i hushållstypen växelvis eller särlevande kan vid förekomsten av ombildade familjer även ingå i hushållstypen sammanboende, vilket gör att siffrorna inte alltid summerar.

Scenario 1 – Reformen vid fullt genomslag, barnbidrag delas enligt december 2015.

Scenario 2 – Reformen vid fullt genomslag om alla delar.

Källa: SCB (FASIT) och ISF:s bearbetningar.

Bland växelvist boende barn och bland barn som bor i hushåll med sammanboende vuxna är andelen som lever i risk för fattigdom i princip oförändrad. Det finns en viss minskning bland barn som bor med sina sammanboende föräldrar.

Den ekonomiska standarden bland växelvist boende beräknas här som medelvärdet av den ekonomiska standarden i de två olika hushåll som barnet bor i. Det innebär att ett växelvist boende barn teoretiskt skulle kunna leva halva tiden i ett hushåll med risk för fattigdom utan att barnet skulle klassas som ekonomiskt utsatt.

Om alla föräldrar med gemensam vårdnad skulle vara mottagare av halva barnbidraget enligt scenario 2 skulle drygt 4 500 fler barn (0–15 år) komma att leva i ekonomiskt utsatta hushåll jämfört med före reformen. Detta scenario kan ses som en bortre gräns för effekterna av reformen när den har fått fullt genomslag.

7 Resultat och diskussion

De nya reglerna om delat barnbidrag gäller framför allt för barn som är födda efter lagändringen den 1 mars 2014. Det är endast föräldrar med gemensam vårdnad som kan dela på barnbidraget. Det har gått alltför kort tid sedan de nya reglerna infördes för att kunna studera de sammantagna effekterna av reformen men i denna rapport presenteras resultaten från en första uppföljning.

Resultaten och diskussionen i det här kapitlet bygger på de sammanvägda resultaten från kapitel 3, 4, 5 och 6.

Uppföljningen visar att:

- Fler än hälften av föräldrar delar på barnbidraget för barn födda efter lagändringen, men många ändrar så att hela barnbidraget betalas till mamman.
- Många föräldrar verkar vara överens om mottagare av barnbidraget, men det förekommer också konflikter om barnbidraget.
- Simuleringar som gjorts visar att reformen beräknas öka inkomstskillnaderna mellan mammor och pappor med 3–4 procentenheter när reformen har fått fullt genomslag. Andelen ekonomiskt utsatta bland ensamstående kvinnorna beräknas också öka.
- Försäkringskassans handläggning har blivit mer komplicerad och mer manuell efter lagändringen.
- Handläggningen av flerbarnstillägg har blivit mer komplicerad efter lagändringen.

ISF rekommenderar att:

- Reglerna om flerbarnstillägg bör ses över eftersom lagändringen har gjort dem mer komplicerade och svårare att tillämpa, svårare att förklara för föräldrar samt gett upphov till en omfattande manuell administration för Försäkringskassan.

ISF anser att det finns anledning att överväga om:

- Försäkringskassan ska informera sammanboende föräldrar som har delat barnbidrag men vill att en förälder ska få hela barnbidraget om möjligheten att själva omfördela det inom familjen, eftersom detta skulle minska Försäkringskassans administration och förenkla för föräldrar.
- Försäkringskassan ska tydliggöra att föräldrar kan göra en gemensam anmälan istället för att en förälder gör en enskild anmälan om att dela barnbidraget i de fall föräldrarna är överens detta eftersom det skulle leda till snabbare beslut för föräldrarna och en mer effektiv handläggning för Försäkringskassan.

7.1 I vilken utsträckning har de nya reglerna påverkat fördelningen av barnbidrag mellan föräldrar?

Före lagändringen om delat barnbidrag delades barnbidraget i 2 procent av samtliga utbetalningar. Huvudregeln före lagändringen var att mamman fick barnbidraget om inget annat anmäldes. I och med lagändringen 2014 är huvudregeln att barnbidraget delas mellan föräldrarna, oberoende av om de är sammanboende eller särlevande.

7.1.1 Utvecklingen går mot en jämställd fördelning av utbetalning av barnbidraget

Mer än hälften, 56 procent, av alla föräldrar till barn födda efter reformen delar på barnbidraget. Andelen är ännu högre (65 procent) för föräldrar som får sitt första barn (se kapitel 3). Den totala andelen föräldrar som delar barnbidraget kommer därför sannolikt att öka ju längre tid som går efter införandet.

Andelen av alla av särlevande föräldrar som delar på barnbidraget är lägre än bland sammanboende, 49 procent jämfört med 56 procent. Det är alltså knappt hälften av de särlevande föräldrarna till barn födda efter reformen som delar barnbidraget. Särlevande föräldrar med växelvist boende barn kunde dela på barnbidraget även före lagändringen (även om det då krävdes att båda föräldrarna var överens om att dela), och i december 2013 delade 9 procent av alla särlevande föräldrar på barnbidraget. Efter lagändringen har denna andel ökat, och uppgår till 15 procent i december 2015.

7.1.2 Många väljer att hela barnbidraget betalas till en förälder

Även om utvecklingen efter reformen går mot en jämställd fördelning av utbetalningen av barnbidraget väljer drygt 44 procent av alla föräldrar med gemensam vårdnad att hela barnbidraget ska betalas ut till bara en av föräldrarna. Av de *sammanboende* som väljer att inte dela (knappt 44 procent) är mamman mottagare i 88 procent av fallen. Många väljer alltså, precis som före lagändringen, att mamman ska vara ensam mottagare.

Av de *särlevande* föräldrarna som väljer att barnbidraget bara ska betalas ut till den ena förälder (drygt 51 procent) är mamman ensam mottagare i 94 procent av fallen.⁷⁸ Är barnet folkbokfört hos mamman, uppgår andelen till 96 procent, men även då barnet är folkbokfört hos pappan, är *mamman* ensam mottagare i drygt 70 procent av fallen. Det är alltså många föräldrar till barn födda efter lagändringen som väljer att *inte* dela på barnbidraget, utan i stället aktivt väljer att mamman ska vara ensam mottagare. Det kan därför finnas anledning att fundera på om lagändringen kommer att få avsedd effekt ur ett jämställdhetsperspektiv. Detta går dock inte att svara på innan det har gått mer tid efter lagändringen.

Ett annat syfte med lagändringen var att öka valfriheten genom att öka möjligheten för föräldrar att själva bestämma hur barnbidraget ska betalas ut.⁷⁹ Av denna uppföljning framgår att det är många för-

⁷⁸ Data visar var barnet är folkbokfört och inte om barnet faktiskt bor enbart hos mamman, pappan eller är växelvist boende hos båda föräldrarna.

⁷⁹ Prop. 2013/14:6 s. 18.

äldrar som använder sig av möjligheten att själva välja vem som ska få bidraget, och att de i många fall väljer att mamman ska vara ensam mottagare istället för att dela.

Försäkringskassan skulle kunna informera sammanboende föräldrar som har delat barnbidrag men vill att en förälder ska få hela barnbidraget om att de kan fördela det inom familjen på egen hand, exempelvis via egen banköverföring. Det skulle kunna minska risken för framtida konflikter om barnbidrag mellan föräldrar vid en eventuell separation eftersom föräldrarna gjort en fördelning mellan sig och ingen ändring är gjord i Försäkringskassans system. Det skulle också kunna minska antalet gemensamma anmälningar som Försäkringskassan behöver administrera.

7.2 Finns det indikationer på att lagändringen har haft betydelse för föräldrars förutsättningar att samarbeta och ta ett gemensamt ekonomiskt ansvar för barnet?

Det finns indikationer på att många föräldrar är överens om vem som ska vara mottagare av barnbidrag, även om det fortfarande förekommer att föräldrar invänder mot att dela barnbidraget i vissa fall. Detta framkommer i registerdata, intervjuerna och ärendegranskningen. Registerdata visar att de flesta föräldrar anmäler gemensamt att de vill ändra vem som ska ta emot barnbidraget. När bara en av föräldrarna anmäler att barnbidraget ska delas visar ärendegranskningen att den andra föräldern invänder mot anmälan i knappt en femtedel av ärendena. I fyra femtedelar av ärendena förekommer det inga invändningar. Det bör också påpekas att frånvaron av synpunkter och invändningar inte automatiskt betyder att föräldrar är överens om hur barnbidraget ska delas.

7.2.1 Gemensam anmälan är vanligast både bland sammanboende och särlevande föräldrar

De allra flesta föräldrar med barn födda efter lagändringen lämnar in en gemensam anmälan när de vill ändra vem som ska få barnbidraget. Detta gäller i stort sett alla sammanboende föräldrar, men även majoj-

riteten av särlevande föräldrar. När det gäller föräldrar som inte bor tillsammans och vars barn är födda efter lagändringen, anmäler 87 procent ändringen tillsammans. För 13 procent av de särlevande föräldrarna görs anmälan av den ena föräldern.

Flera fall från ärendegranskningen visar att föräldrarna är uttalat överens om hur barnbidraget ska betalas ut även i fall när en förälder gör en enskild anmälan om att ändra mottagare. I dessa fall skulle föräldrarna ha kunnat skicka in en gemensam anmälan om hur de vill att barnbidraget ska fördelas.

7.2.2 Oenighet och konflikter om barnbidrag förekommer

Enligt de intervjuer som genomförts inom ramen för uppföljningen har både samtalsledare och handläggare erfarenhet av att det finns särlevande föräldrar som är oense om vem som ska vara mottagare av barnbidraget. Kommunernas samtalsledare träffar bara särlevande föräldrar som själva söker stöd för att kunna samarbeta i frågor som rör barnet. De intervjuade handläggarna på Försäkringskassan kommer i kontakt med föräldrar i ärenden om barnbidrag. Båda grupperna upplever att det finns konflikter som handlar om barnbidrag men att argumenten efter lagändringen har ändrat karaktär. Särlevande föräldrar verkar vara oense om hur mycket barnet bor hos respektive förälder och om ekonomiska frågor, exempelvis vem som står för kostnaderna för barnet.

Ärendegranskningen av enskild anmälan om delat barnbidrag (kapitel 4) visar att det finns oenigheter bland särlevande föräldrar om vem som ska få barnbidraget. I knappt en femtedel av ärendena invänder föräldern som vid tidpunkten för anmälan får hela barnbidraget. Invändningarna gäller oftast att föräldrarna inte är överens om hur mycket barnet bor hos respektive förälder och om ekonomiska frågor, exempelvis vem som står för kostnaderna för barnet. Att det saknas invändningar i en majoritet av de granskade ärendena behöver dock inte betyda att föräldrarna är överens. Avsaknaden av invändningar kan ändå tyda på att de nya reglerna är tydliga, och att föräldrarna vet att barnbidraget följer barnets boende och kan delas efter anmälan vid växelvist boende.

Bland samtalsledare som har intervjuats finns det de som upplever att reglerna om delat barnbidrag har lett till en ökad medvetenhet bland särlevande föräldrar om att de har ett gemensamt ansvar för barnet och barnets försörjning.

7.3 På vilket sätt påverkar lagändringen disponibel inkomst, barnfamiljers levnadsstandard och behov av annat ekonomiskt stöd?

Eftersom det kommer att dröja många år innan reformen om delat barnbidrag omfattar alla barn i Sverige på samma sätt används en mikrosimuleringsmodell för att analysera vilka inkomsteffekter reformen ger på längre sikt. Sådana simuleringar gör det möjligt att jämföra situationen i dag med en tänkt situation där reglerna om delat barnbidrag har fått fullt genomslag.

Simuleringarna i kapitel 6 visar bland annat att reformen om delat barnbidrag har en omfördelande effekt från kvinnor med barn till män med barn. Detta beror på att mammor i de allra flesta fall fick hela barnbidraget före reformen och att barnbidraget efter reformen i högre grad delas mellan föräldrarna vid gemensam vårdnad om barnet.

7.3.1 Lägre ekonomisk standard och ökade inkomstskillnader för vissa grupper

Simuleringarna som har gjorts visar att reformen om delat barnbidrag på sikt beräknas leda till lägre ekonomisk standard för ensamstående kvinnor med barn (se kapitel 6). Ensamstående män med barn beräknas få ökad ekonomisk standard, och övriga hushållstyper får oförändrad eller något ökad ekonomisk standard. Resultaten uppkommer trots att fler ensamstående kvinnor med barn beräknas få ekonomiskt bistånd från kommunen till följd av lagändringen. I utgångsläget lever mer än var tredje ensamstående kvinna med barn i ekonomisk utsatthet. Andelen ekonomiskt utsatta bland de ensamstående kvinnorna med barn beräknas bli 1–2 procentenheter högre när reformen fått fullt genomslag.

Inkomstskillnaderna mellan kvinnor med barn och män med barn beräknas öka med 3–4 procentenheter när reformen har fått fullt genomslag om man ser till den genomsnittliga individuella disponibla inkomsten. Sett till hela befolkningen beräknas reformen leda till något ökade inkomstskillnader (omkring 2 procentenheter) mellan kvinnor och män.

Men inkomster och ekonomisk standard ger inte en heltäckande bild av hushållens ekonomiska situation, då de inte säger något om hushållens faktiska kostnader. Två hushåll med samma ekonomiska standard kan till exempel ha olika stora boendekostnader och därmed ha olika mycket pengar över till annat. Om en halvering av barnbidraget samtidigt för med sig att kostnaderna för barnet minskar med minst lika mycket, är det inte säkert att delat barnbidrag leder till en försämrad hushållsbudget för den bidragsmottagare som tidigare fick hela barnbidraget.

Det delade barnbidraget kan exempelvis leda till ett bättre samarbete mellan särlevande föräldrar och en fördelning av inköp och kostnader för barnet. Då kan delningen förbättra hushållsbudgeten för den förälder som nu bara får halva barnbidraget, under förutsättning att kostnaderna minskar och inköpen inte var fördelade mellan föräldrarna innan.

7.3.2 Fler barn i ekonomiskt utsatta hushåll

Reformen om delat barnbidrag beräknas leda till att fler barn som lever med en av sina föräldrar kommer att leva i ekonomiskt utsatta hushåll. Bland växelvist boende barn minskar andelen ekonomiskt utsatta och bland sammanboende är andelen ekonomiskt utsatta oförändrad.

I dag lever 41 procent av de barn som bor med en ensamstående förälder i risk för fattigdom. Denna andel beräknas öka med 1–2 procentenheter när reformen fått fullt genomslag. Det innebär minst 1 389 fler ekonomiskt utsatta barn. Det är alltså bland barn som lever med en ensamstående förälder utan att bo växelvis hos den andra föräldern som risken för fattigdom ökar.

Enligt simuleringarna beräknas kommunernas kostnader för ekonomiskt bistånd öka med 44–72 miljoner kronor per år. Det motsvarar 0,4–0,7 procent av kommunernas kostnader för ekonomiskt bistånd.

Fler nya mottagare av ekonomiskt bistånd beräknas tillkomma som en följd av att reformen ändrar bidragstagarnas inkomst.

7.4 Hur har lagändringen påverkat Försäkringskassans handläggning och kostnader för barnbidrag?

Reformen har lett till fler manuella ärenden och att Försäkringskassans handläggning har blivit mer komplicerad. Förvaltningskostnaderna för barnbidrag har ökat under de senaste åren. Det beror främst på att de redovisade IT-kostnaderna har ökat. Antalet ärenden som handläggs inom 30 dagar är i stort sett på samma nivå som före lagändringen, trots en ökad och i vissa fall mer komplicerad administration.

7.4.1 Handläggningen är mer komplicerad efter lagändringen

De intervjuer som beskrivs i kapitel 5 leder till slutsatsen att handläggningen av barnbidragsärenden har blivit mer komplicerad efter lagändringen. Det beror på att det krävs mer utredning och görs fler komplicerade bedömningar i vissa ärenden.

Utredningar om växelvist boende kan både vara svåra och tidskrävande

Före lagändringen kunde barnbidraget bara delas vid växelvist boende om föräldrarna gjorde en gemensam anmälan om att dela på barnbidraget. Efter lagändringen kan en av föräldrarna göra en enskild anmälan om delat barnbidrag. Om föräldrarnas uppgifter om barnets boende skiljer sig åt måste Försäkringskassan utreda och bedöma om barnet bor växelvis. Sådana utredningar och bedömningar kan vara både svåra och tidskrävande.

Att Försäkringskassan nu behöver utreda barns boende kan också bidra till att handläggningstiderna blir längre i vissa ärenden. Det beror på att båda föräldrarna är parter i ärendena. Intervjuerna med handläggare visar att det är vanligt att Försäkringskassan har både skriftlig och muntlig kontakt med föräldrarna.

Både ärendegranskningen som beskrivs i kapitel 4 och intervjuerna som beskrivs i kapitel 5 visar att det förekommer att en av föräldrarna skickar in en enskild anmälan trots att föräldrarna är uttalat överens om att dela på barnbidraget. Om föräldrarna i stället skulle skicka in en gemensam anmälan behöver Försäkringskassan inte göra någon utredning om barnets boende. Detta skulle leda till snabbare beslut för föräldrarna och en mer effektiv handläggning för Försäkringskassan.

Handläggningen av flerbarnstillägg har blivit mer omfattande och tidskrävande efter lagändringen

Uppföljningen visar att handläggningen av flerbarnstillägg har blivit mer komplicerad efter lagändringen.

Intervjuerna med Försäkringskassan ger en samstämmig bild av att ärenden om flerbarnstillägg har blivit svårare och mer arbetskrävande efter lagändringen. Det har också blivit svårare att förklara reglerna om flerbarnstillägg och beräkningen av tillägget för föräldrarna.

Flerbarnstillägg betalas i de flesta ärenden ut automatiskt men ärenden om flerbarnstillägg kan behöva handläggas manuellt i vissa situationer. Exempelvis kan manuell handläggning krävas i ärenden där barn ingår i beräkningen av flerbarnstillägg i ombildade familjer. Det beror på att en förändring när det gäller *ett barn* då kan påverka flerbarnstillägget i *flera familjer*. I vissa ärenden krävs också en manuell utbetalning av flerbarnstillägg av så låga belopp som 38 kronor varje månad. Det kan till exempel gälla om en barnbidragsmottagare som har ett äldre barn som får studiebidrag flyttar ihop med en annan barnbidragsmottagare.⁸⁰ Denna uppföljning visar alltså att det efter lagändringen krävs en stor arbetsinsats av Försäkringskassan för att hantera flerbarnstillägg, trots att det i vissa fall handlar om förhållandevis lite pengar som ska utbetalas.

Mot denna bakgrund bör reglerna om flerbarnstillägg ses över. Handläggningen av flerbarnstillägg har blivit mer komplicerad efter lagändringen och kräver en omfattande manuell administration.

⁸⁰ Jfr Försäkringskassan (2009) s. 141.

7.4.2 Mer manuell handläggning sedan de nya reglerna började gälla

Ärenden om barnbidrag handläggs manuellt i högre utsträckning efter lagändringen. Det är både fler komplicerade ärenden som behöver utredas och fler ärenden av enklare slag som behöver hanteras manuellt.

Före lagändringen var barnbidrag en av de mest automatiserade förmånerna på Försäkringskassan. Medan andra förmåner blir mer automatiserade, har barnbidrag gått åt motsatt håll och blivit mer manuellt sedan de nya reglerna började gälla. I förarbetena uttalades att reformen om delat barnbidrag skulle öka den manuella handläggningen hos Försäkringskassan.⁸¹ Den verksamhetsanalys som gjordes i samband med införandet konstaterade också att reformen om delat barnbidrag kommer att öka den manuella hanteringen men även flödet av ärenden, blanketter och brev.⁸² Detta bekräftas även i intervjuerna med handläggare i denna uppföljning. Orsaken till denna förändring är att både gemensamma och enskilda anmälningar om att ändra barnbidragsmottagare, måste handläggas manuellt av Försäkringskassan. De gemensamma anmälningarna är lättast att hantera eftersom det inte krävs någon utredning av exempelvis barnets boende, men de tar ändå tid i anspråk både på grund av mängden ärenden, och att de behöver handläggas manuellt.

7.4.3 Två år efter lagändringen kvarstår vissa problem med intern information och IT-stöd

Uppföljningen visar att det fortfarande finns vissa problem med intern information, trots att det har gått två år sedan lagändringen. Handläggarna upplever att det är svårt att hitta information om handläggning och tillämpning. Det beror på att det finns information om lagändringen på flera olika ställen, bland annat i olika interna stöddokument samt i utbildningsmaterialet från den utbildning som genomfördes inför lagändringen. Risken med att det finns information på flera olika håll är att det kan påverka enhetligheten i bedömningarna.

⁸¹ Prop. 2013/14:6 s. 45 ff.

⁸² Försäkringskassan (2014) s. 4.

Handläggarna uppger även att det fortfarande, två år efter lagändringen, är problem med IT-stödet. Specialister och enhetschefer ger samma bild av att det finns kvarstående problem med tekniken. ISF har dock inte haft möjlighet att mer ingående granska frågan i denna uppföljning.

7.4.4 Förvaltningskostnaderna för barnbidrag har ökat, främst på grund av ökade IT-kostnader

Förvaltningskostnaderna för barnbidrag ökade med över 30 procent mellan 2011 och 2015, från 273 till 366 miljoner kronor (se kapitel 2). Ökningen beror främst på att de redovisade kostnaderna för IT ökar. Men IT-kostnaderna är framräknade med hjälp av en fördelningsnyckel och behöver alltså inte motsvara de faktiska IT-kostnaderna för handläggning av barnbidrag. Kostnaderna baseras bland annat på antalet utbetalningar inom förmånen som en andel av Försäkringskassans totala IT-kostnader.

Trots de ökade kostnaderna är styckkostnaden per utbetalning i stort sett oförändrad. Det beror på att fler personer får barnbidrag efter lagändringen. Men styckkostnaden per utbetalning är inte ett bra mått för att utvärdera kostnaden för reformen, eftersom antalet utbetalningar ökar när barnbidraget per automatik delas. Ett bättre sätt att jämföra kostnaderna före och efter reformen är genom att studera *styckkostnaderna per barn*. Med denna utgångspunkt visar analysen att det framförallt är de ökade IT-kostnaderna – inte kostnaderna för handläggning – som medfört att de totala kostnaderna har ökat.

För att kunna utvärdera kostnaderna för en reform som kräver ändringar i IT-systemen måste de reella IT-kostnaderna gå att särskilja. Det är inte möjligt att göra i detta fall. Försäkringskassan arbetar för närvarande med att ta fram en metod för att kunna särskilja kostnader fördelat per förmån, vilket kommer att underlätta framtida analyser av kostnaden för reformer som kräver ändringar och anpassningar i IT-stöd.

Referenser

- Bet. 2005/06:SfU7. Socialförsäkringsutskottets betänkande. *Delat barnbidrag vid växelvis boende, m.m.*
- Försäkringskassan (2001): *Underhållsstöd*, vägledning 2001:9, version 10.
- Försäkringskassan (2002): *Barnbidrag*, vägledning 2002:10, version 8.
- Försäkringskassan (2005): *Utredning om könsneutralt och delat barnbidrag*.
- Försäkringskassan (2009): *Processen för barnbidrag*, 2009:02 version 2.2.
- Försäkringskassan (2013): *Försäkringskassans årsredovisning 2012*.
- Försäkringskassan (2014): *Barnbidrag etapp 2 verksamhetsanalysen del 1*.
- Försäkringskassan (2016): *Analys och bedömning av kvaliteten i handläggning inom livssituationen Väntar eller har barn*. Dnr: 026803-2016.
- Försäkringskassan (2016a): Underlagsmaterial till Årsredovisning 2015.
- Kungl. Maj:ts Prop. 1947:220 *Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om allmänna barnbidrag m.m.*
- Prop. 1975/76:170 *Regeringens proposition om ändring i föräldrabalken m.m.*
- Prop. 1997/98:7 *Vårdnad, boende och umgänge*.
- Prop. 1999/2000:118 *Underhållsstöd vid växelvis boende*.
- Prop. 2005/2006:20 *Delat barnbidrag vid växelvis boende m.m.*
- Prop. 2010/11:1 *Budgetpropositionen för 2011*.
- Prop. 2013/14:6 *Utbetalning av barnbidrag och flerbarnstillägg*.
- Prop. 2015/16:1 *Budgetpropositionen för 2016*.

Referenser

Prop. 2016/17:1 *Budgetpropositionen för 2017*.

Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Inspektionen för socialförsäkringen, 2015-12-17, S2015/07997/RS.

Riksdagsskrivelse 2005/06:164.

Riksförsäkringsverket (2000): *Delat barnbidrag*, RFV analyserar 2000:3.

SCB (2014): *Hushålls och individers ekonomiska standard vid barns växelvisa boende – simulerat resultat i FASIT*. Dnr 2014/189.

SCB (2014a): *Välfärd nr 1*.

SCB (2014b): *Olika familjer lever på olika sätt*. Rapport 2014:1 Demografiska rapporter.

Socialstyrelsen (2013): *Ekonomiskt bistånd handbok för socialtjänsten*.

SOU 1946:5 *Betänkande om barnkostnadernas fördelning med förslag angående allmänna barnbidrag m.m.*

SOU 2011:51 *Fortsatt föräldrar – om ansvar, ekonomi och samarbete för barnets skull*.

Bilaga 1 Registerdata

Data har inhämtats från Försäkringskassans datalager STORE för åren 2010-2015. Data har även inhämtats från administrativa IT-system för åren 2008-2009, detta eftersom uppgifter om barnbidrag inte finns i STORE före 2010. Även data från Försäkringskassans ärendehanteringssystem (ÄHS) har inhämtats.

Urval och population

Urvalsramen är samtliga barn i Sverige för vilket det utgått barnbidrag under perioden januari 2008 till december 2015. Uppgifter har inhämtats om barnen och deras vårdnadshavare. Uppgifter om var barnet är folkbokfört har använts för antagande om barnet har särlevande föräldrar eller sammanboende föräldrar. I rapporten definieras om föräldrar är särlevande eller sammanboende utifrån deras folkbokföringsadress. Man kan endast vara folkbokförd på en adress vilket innebär att folkbokföring inte säger om barnet bor varaktigt hos en förälder eller växelvis hos särlevande föräldrar.

Data från Försäkringskassan innehåller också uppgifter om utbetalad ersättning såsom barnbidrag, bostadsbidrag, underhållsstöd samt föräldrapenning. Bakgrundsvariabler med uppgifter om föräldrarnas pensionsgrundande inkomst, utbildningsnivå eller om de är födda utomlands har också inhämtats från Försäkringskassan.

Uppgifterna från ÄHS som ISF har fått ta del av inkluderar uppgifter om barnbidragsärendets start- och sluttid, vilken ärendetyp och klassificering ärendet hade samt uppgifter om vilka blanketter som inkommit i ärendet.

I rapporten studeras hur barnbidraget fördelas i december 2015 för barn födda efter införandet av reformen om delat barnbidrag. För-

äldrarna måste ha gemensam vårdnad för att delning av barnbidrag ska vara möjlig. I populationen inkluderas barn som är födda efter införandet av reformen och är minst 4 månader i december 2015. Anledningen till avgränsningen att barnet ska vara minst 4 månader är att om ett barn föds till ett ogift par får mamman automatiskt ensam vårdnad och därmed hela barnbidraget till dess att en anmälan om gemensam vårdnad behandlats. Först när båda föräldrarna har gemensam vårdnad delas barnbidraget. För att undvika att inkludera barn vars föräldrar ännu inte är klara med anmälan om gemensam vårdnad, exkluderas barn som är 0–3 månader.

I data finns det 167 083 barn som är mellan 4–21 månader och har två vårdnadshavare. Av dessa barn är det 2 579 som inte ingår i populationen på grund av att båda vårdnadshavarna inte är socialförsäkrade i Sverige. Antal barn som ingår i den studerade populationen är 164 504 barn.

Tabell 18. Antal barn, 4–21 månader, fördelat på om de inkluderats eller inte i populationen (december 2015)

	<i>Totalt antal</i>	<i>Inte inklusion</i>	<i>Inklusion</i>
Två vårdnadshavare	167 083	2 579	164 504
Ensam vårdnadshavare	9 104	9 104	
varav kvinna är ensam vårdnadshavare	8 789	8 789	
varav man är ensam vårdnadshavare	315	315	
Övrigt	94	94	
Totalt antal	176 281	11 777	164 504

Anm.: Med övrigt menas att barnet inte har någon vårdnadshavare registrerad eller så har barnet fler än två vårdnadshavare registrerade.

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Fördelning av utbetalda barnbidrag

Tabell 19. Fördelning av utbetalda barnbidrag i december 2015 för barn födda efter reformen, sammanboende och särlevande föräldrar

<i>Utbetalning av barnbidrag (andel), fördelat på:</i>	<i>Delat</i>	<i>Mamma</i>	<i>Pappa</i>	<i>Antal barn</i>
barn vars föräldrar är sammanboende	56,3	38,4	5,4	154 208
barn vars föräldrar är särlevande	48,8	48,2	3,1	9 857
varav barn som är folkbokförda hos mamman	47,7	50,3	2,0	8 872
varav barn som är folkbokförda hos pappan	58,7	29,1	12,2	985

Anm.: Uppgifterna summerar inte alltid till 100 procent på grund av avrundning.

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 20. Fördelning av utbetalda barnbidrag i december 2015 för barn födda efter reformen, sammanboende föräldrar

<i>Utbetalning av barnbidrag (andel), fördelat på:</i>	<i>Delat</i>	<i>Mamma</i>	<i>Pappa</i>	<i>Antal barn</i>
Äldre syskon födda innan reformen				
någon av föräldrarna har barn innan reformen	50,9	43,8	5,3	91 724
båda föräldrarna har barn innan reformen	49,3	45,3	5,4	79 913
endast mamman har barn innan reformen	60,4	37,8	1,8	6 365
endast pappan har barn innan reformen	63,3	29,5	7,3	5 446
ingen av föräldrarna har barn innan reformen	64,2	30,4	5,4	62 484
Föräldrar födda utomlands eller i Sverige				
någon av föräldrarna född utomlands	40,3	48,8	10,8	49 300
båda föräldrarna är födda utomlands	30,9	54,7	14,4	28 762
endast mamma född utomlands	54,4	37,9	7,6	10 221
endast pappa född utomlands	52,7	43,4	3,9	10 317
båda föräldrarna födda i Sverige	63,8	33,5	2,8	104 908

Anm.: Uppgifterna summerar inte alltid till 100 procent på grund av avrundning.

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 21. Fördelning av utbetalda barnbidrag i december 2015 för barn födda efter reformen, särlevande föräldrar

<i>Utbetalning av barnbidrag (andel), fördelat på:</i>	<i>Delat</i>	<i>Mamma</i>	<i>Pappa</i>	<i>Antal barn</i>
Barnet är:				
folkbokförd hos mamman	47,7	50,3	2,0	8 872
folkbokförd hos pappan	58,7	29,1	12,2	985
Äldre syskon födda innan reformen				
folkbokförd hos mamman, och någon av föräldrarna har barn födda innan reform	43,2	54,7	2,0	5 381
folkbokförd hos mamman, och ingen av föräldrarna har barn innan reformen	54,5	43,4	2,1	3 491
folkbokförd hos pappan, och någon av föräldrarna har barn födda innan reform	53,4	32,6	14,0	521
folkbokförd hos pappan, och ingen av föräldrarna har barn innan reformen	64,7	25,2	10,1	464
Underhållsstöd				
folkbokförd hos mamman, och mamman får underhållsstöd	25,5	74,2	0,3	1 972
folkbokförd hos mamman, och mamman får inte underhållsstöd	54,7	42,7	2,6	6 756
folkbokförd hos pappan, och mamman får inte underhållsstöd	59,9	29,1	11,0	958

Anm.: Uppgifterna summerar inte alltid till 100 procent på grund av avrundning. För underhållsstöd redovisas siffror utifrån biologiska föräldrar.

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Deskriptiv statistik och modellskattningar (logistisk regression)

Nedan följer deskriptiv statistik och parameterskattningar till regressionerna i avsnitt 3.2.

Tabell 22. Barn till sammanboende föräldrar

	<i>enda barnet</i>	<i>äldre syskon</i>	<i>äldsta barnet med syskon</i>	<i>Antal</i>
Båda föräldrar födda i Sverige	39 513	63 452	1 639	104 604
Eftergymn. utbildning	23 147	35 479	814	59 440
Gymnasieutbildning	14 406	24 272	709	39 387
Grundskola	1 878	3 625	112	5 615
Utbildning okänd	82	76	4	162
Båda föräldrar födda utomlands	8 371	19 802	567	28 740
Eftergymn. utbildning	3 102	6 004	154	9 260
Gymnasieutbildning	1 581	4 928	116	6 625
Grundskola	843	4 770	105	5 718
Utbildning okänd	2 845	4 100	192	7 137
Endast pappa född utomlands	3 810	6 273	231	10 314
Eftergymn. utbildning	2 089	3 172	110	5 371
Gymnasieutbildning	1 415	2 523	92	4 030
Grundskola	272	531	25	828
Utbildning okänd	34	47	4	85
Endast mamma född utomlands	3 954	6 034	180	10 168
Eftergymn. utbildning	2 464	3 565	107	6 136
Gymnasieutbildning	732	1 526	35	2 293
Grundskola	190	501	11	702
Utbildning okänd	568	442	27	1 037
Totalsumma	55 648	95 561	2 617	153 826

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 23. Barn till särlevande föräldrar

	<i>enda barnet</i>	<i>äldre syskon</i>	<i>äldsta barnet med syskon</i>	<i>Antal</i>
Båda föräldrar födda i Sverige	2 229	3 113	95	5 437
Eftergymn. utbildning	741	871	30	1 642
Gymnasieutbildning	970	1 476	38	2 484
Grundskola	487	740	5	1 232
Utbildning okänd	31	26	22	79
Båda föräldrar födda utomlands	563	1 972	61	2 596
Eftergymn. utbildning	171	430	18	619
Gymnasieutbildning	146	576	18	740
Grundskola	120	746	19	885
Utbildning okänd	126	220	6	352
Endast pappa född utomlands	386	631	23	1 040
Eftergymn. utbildning	120	198	9	327
Gymnasieutbildning	187	286	12	485
Grundskola	68	144	2	214
Utbildning okänd	11	3	0	14
Endast mamma född utomlands	243	386	11	640
Eftergymn. utbildning	115	158	8	281
Gymnasieutbildning	65	136	2	203
Grundskola	33	72	1	106
Utbildning okänd	30	20	0	50
Totalsumma	3 421	6 102	190	9 713

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 24. Barn folkbokförd hos mamma (särlevande föräldrar)

<i>Folkbokförd hos mamma</i>	<i>enda barnet</i>	<i>äldre syskon</i>	<i>äldsta barnet med syskon</i>	<i>Antal</i>
Båda föräldrar födda i Sverige	1 971	2 801	83	4 855
Eftergymn. utbildning	621	754	27	1 402
Gymnasieutbildning	872	1 351	33	2 256
Grundskola	451	670	1	1 122
Utbildning okänd	27	26	22	75
Båda föräldrar födda utomlands	501	1 853	50	2 404
Eftergymn. utbildning	152	390	16	558
Gymnasieutbildning	122	541	11	674
Grundskola	113	718	18	849
Utbildning okänd	114	204	5	323
Endast pappa född utomlands	344	580	21	945
Eftergymn. utbildning	102	177	8	287
Gymnasieutbildning	168	266	11	445
Grundskola	66	135	2	203
Utbildning okänd	8	2	0	10
Endast mamma född utomlands	196	330	11	537
Eftergymn. utbildning	89	129	8	226
Gymnasieutbildning	52	122	2	176
Grundskola	29	62	1	92
Utbildning okänd	26	17	0	43
Totalsumma	3 012	5 564	165	8 741

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 25. Barn folkbokförd hos pappa (särlevande föräldrar)

<i>Folkbokförd hos pappa</i>	<i>enda barnet</i>	<i>äldre syskon</i>	<i>äldsta barnet med syskon</i>	<i>Antal</i>
Båda föräldrar födda i Sverige	258	312	12	582
Eftergymn. utbildning	120	117	3	240
Gymnasieutbildning	98	125	5	228
Grundskola	36	70	4	110
Utbildning okänd	4	0	0	4
Båda föräldrar födda utomlands	62	119	11	192
Eftergymn. utbildning	19	40	2	61
Gymnasieutbildning	24	35	7	66
Grundskola	7	28	1	36
Utbildning okänd	12	16	1	29
Endast pappa född utomlands	42	51	2	95
Eftergymn. utbildning	18	21	1	40
Gymnasieutbildning	19	20	1	40
Grundskola	2	9	0	11
Utbildning okänd	3	1	0	4
Endast mamma född utomlands	47	56	0	103
Eftergymn. utbildning	26	29	0	55
Gymnasieutbildning	13	14	0	27
Grundskola	4	10	0	14
Utbildning okänd	4	3	0	7
Totalsumma	409	538	25	972

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Modell 1: Barn som var 4-21 månader i december 2015 med sammanboende föräldrar

Tabell 26. Response Profile

<i>Ordered value</i>	<i>Mottagare</i>	<i>Total frekvens</i>
1	båda mottagare	86 485
2	pappa mottagare	8 252
3	mamma mottagare	59 089

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 27. Type 3 Analysis of Effects

<i>Effect</i>	<i>Joint test</i>		
	<i>DF</i>	<i>Wald Chi-Square</i>	<i>Pr > ChiSq</i>
syskonskara	4	2052.8191	<0.0001
harkomst_foraldrar	6	6895.3685	<0.0001
utb_mor4	6	159.3527	<0.0001
utb_far4	6	74.1195	<0.0001
utb_mor4*utb_far4	18	225.8036	<0.0001
avg_pgi_50tkr	2	64.5754	<0.0001
dif_pgi_50tkr	2	169.2548	<0.0001
bobhsh	6	189.3583	<.0001

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 28. Analysis of Maximum Likelihood Estimates

Parameter	Mottagare	DF	Estimate	Standard Error	Wald Chi-Square	Pr > ChiSq	Exp(Est)
Intercept	båda mottagare	1	0.9594	0.0391	602.0771	<.0001	2.610
Intercept	pappa mottagare	1	-2.1444	0.0674	1011.4079	<.0001	0.117
syskonskara	äldre syskon	1	-0.5309	0.0119	1997.0299	<.0001	0.588
syskonskara	äldre syskon	1	-0.2338	0.0265	77.8542	<.0001	0.792
syskonskara	äldsta barnet med syskon	1	-0.0528	0.0447	1.3970	0.2372	0.949
syskonskara	äldsta barnet med syskon	1	0.1598	0.0871	3.3667	0.0665	1.173
harkomst_foraldrar	Båda föräldrar födda utomlands	1	-1.3215	0.0185	5093.8837	<.0001	0.267
harkomst_foraldrar	Båda föräldrar födda utomlands	1	0.7519	0.0329	521.3241	<.0001	2.121
harkomst_foraldrar	Pappa född utomlands	1	-0.4620	0.0220	441.4911	<.0001	0.630
harkomst_foraldrar	Pappa född utomlands	1	0.0615	0.0564	1.1907	0.2752	1.063
harkomst_foraldrar	Mamma född utomlands	1	-0.3499	0.0226	240.1952	<.0001	0.705
harkomst_foraldrar	Mamma född utomlands	1	0.6519	0.0449	210.6576	<.0001	1.919
utb_mor4	Eftergynn. utbildning	1	-0.1149	0.0516	4.9628	0.0259	0.891
utb_mor4	Eftergynn. utbildning	1	-0.1463	0.0946	2.3945	0.1218	0.864
utb_mor4	Gymnasieutbildning	1	-0.0355	0.0438	0.6547	0.4184	0.965
utb_mor4	Gymnasieutbildning	1	-0.3665	0.0825	19.7203	<.0001	0.693
utb_mor4	Okänd	1	0.3508	0.0671	27.2970	<.0001	1.420
utb_mor4	Okänd	1	0.6784	0.0830	66.8084	<.0001	1.971
utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	-0.0593	0.0659	0.8087	0.3685	0.942
utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	0.2454	0.0964	6.4820	0.0109	1.278
utb_far4	Gymnasieutbildning	1	0.1305	0.0451	8.3526	0.0039	1.139
utb_far4	Gymnasieutbildning	1	-0.1265	0.0793	2.5439	0.1107	0.881
utb_far4	Okänd	1	-0.1313	0.0846	2.4077	0.1207	0.877
utb_far4	Okänd	1	-0.8897	0.1527	33.9467	<.0001	0.411
utb_mor4*utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	0.4221	0.0762	30.7174	<.0001	1.525
utb_mor4*utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	0.2202	0.1253	3.0884	0.0789	1.246

fortsättning på nästa sida

Tabell 28. Analysis of Maximum Likelihood Estimates fortsättning från föregående sida

Parameter	Mottagare	DF	Estimate	Standard Error	Wald Chi-Square	Pr > ChiSq	Exp(Est)
utb_mor4*ub_får4	Eftergynn. utbildning	1	-0.0170	0.0596	0.0813	0.7755	0.983
utb_mor4*ub_får4	Eftergynn. utbildning	1	0.1149	0.1152	0.9938	0.3188	1.122
utb_mor4*ub_får4	Eftergynn. utbildning	1	0.4351	0.1127	14.9147	0.0001	1.545
utb_mor4*ub_får4	Eftergynn. utbildning	1	0.6066	0.2183	7.7170	0.0055	1.834
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	0.1968	0.0736	7.1480	0.0075	1.218
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	0.1611	0.1235	1.7016	0.1921	1.175
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	-0.0700	0.0527	1.7614	0.1845	0.932
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	0.0797	0.1056	0.5691	0.4506	1.083
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	0.0933	0.1096	0.7255	0.3944	1.098
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	0.2447	0.2309	1.1237	0.2891	1.277
utb_mor4*ub_får4	Okänd	1	0.4241	0.1034	16.8173	<.0001	1.528
utb_mor4*ub_får4	Eftergynn. utbildning	1	0.0525	0.1328	0.1565	0.6924	1.054
utb_mor4*ub_får4	Eftergynn. utbildning	1	0.00174	0.0891	0.0004	0.9844	1.002
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	0.2874	0.1183	5.9041	0.0151	1.333
utb_mor4*ub_får4	Gymnasieutbildning	1	0.9051	0.1102	67.4986	<.0001	2.472
utb_mor4*ub_får4	Okänd	1	0.9976	0.1736	33.0134	<.0001	2.712
avg_pgi_50tkr	Okänd	1	-0.0102	0.00240	17.9507	<.0001	0.990
avg_pgi_50tkr	Okänd	1	-0.0414	0.00544	57.9710	<.0001	0.959
dif_pgi_50tkr	Båda mottagare	1	0.00498	0.00141	12.5267	0.0004	1.005
dif_pgi_50tkr	Båda mottagare	1	-0.0336	0.00295	129.3127	<.0001	0.967
bobhsh	Båda föräldrar har BoB	1	-0.1640	0.0267	37.7131	<.0001	0.849
bobhsh	Båda föräldrar har BoB	1	0.3549	0.0384	85.3414	<.0001	1.426
bobhsh	Endast mamman har BoB	1	-0.4523	0.1297	12.1637	0.0005	0.636
bobhsh	Endast mamman har BoB	1	-3.2537	0.9977	10.6355	0.0011	0.039
bobhsh	Endast pappan har BoB	1	0.0304	0.4441	0.0047	0.9454	1.031
bobhsh	Endast pappan har BoB	1	0.2687	0.7959	0.1140	0.7356	1.308

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Modell 2: Barn som var 4–21 månader i december 2015 med särlevande föräldrar och folkbokförd hos mamman

Tabell 29. Response Profile

<i>Ordered value</i>	<i>Mottagare</i>	<i>Total frekvens</i>
1	båda mottagare	4 200
2	pappa mottagare	181
3	mamma mottagare	4 360

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 30. Type 3 Analysis of Effects

<i>Effect</i>	<i>DF</i>	<i>Wald Chi-Square</i>	<i>Pr > ChiSq</i>
syskonskara	4	47.2304	<0.0001
harkomst_foraldrar	6	210.7081	<0.0001
utb_mor4	6	9.0906	0.1685
utb_far4	6	20.9745	0.0019
utb_mor4*utb_far4	18	18.7886	0.4050
avg_pgi_50tkr	2	3.9146	0.1412
dif_pgi_50tkr	2	18.5820	<0.0001

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Tabell 31. Analys av Maximum Likelihood Estimate

Parameter	mottagare	DF	Estimate	Standard Error	Wald Chi-Square	Pr > ChiSq	Exp(Est)
Intercept	båda mottagare	1	0.6050	0.0861	49.3298	<.0001	1.831
Intercept	pappa mottagare	1	-3.3992	0.3640	87.2188	<.0001	0.033
syskonskara	båda mottagare	1	-0.3363	0.0491	46.9830	<.0001	0.714
syskonskara	äldre syskon	1	-0.1038	0.1680	0.3820	0.5366	0.901
syskonskara	äldre syskon	1	-0.2230	0.1673	1.7765	0.1826	0.800
syskonskara	äldsta barnet med syskon	1	0.0162	0.5365	0.0009	0.9760	1.016
harkomst_foraldrar	äldsta barnet med syskon	1	-0.7649	0.0583	172.1210	<.0001	0.465
harkomst_foraldrar	Båda föräldrar födda utomlands	1	0.6915	0.1995	12.0096	0.0005	1.997
harkomst_foraldrar	Båda föräldrar födda utomlands	1	-0.2862	0.0742	14.8663	0.0001	0.751
harkomst_foraldrar	Pappa född utomlands	1	0.7197	0.2536	8.0567	0.0045	2.054
harkomst_foraldrar	Pappa född utomlands	1	-0.1176	0.0955	1.5164	0.2182	0.889
harkomst_foraldrar	Mamma född utomlands	1	1.0834	0.2609	17.2451	<.0001	2.955
harkomst_foraldrar	Mamma född utomlands	1	-0.2866	0.1466	3.8220	0.0506	0.751
utbmor4	båda mottagare	1	0.6827	0.4710	2.1013	0.1472	1.979
utbmor4	pappa mottagare	1	-1.1101	0.0955	1.3297	0.2489	0.896
utbmor4	båda mottagare	1	0.2982	0.4145	0.5177	0.4718	1.347
utbmor4	pappa mottagare	1	0.1660	0.1748	0.9026	0.3421	1.181
utbmor4	båda mottagare	1	0.3424	0.6014	0.3241	0.5691	1.408
utb_far4	båda mottagare	1	0.3104	0.1679	3.4181	0.0645	1.364
utb_far4	pappa mottagare	1	-0.7853	1.0537	0.5555	0.4561	0.456
utb_far4	båda mottagare	1	0.1896	0.0940	4.0700	0.0437	1.209
utb_far4	pappa mottagare	1	-0.3121	0.4906	0.4048	0.5246	0.732
utb_far4	båda mottagare	1	-0.8247	0.2570	10.2993	0.0013	0.438
utb_far4	pappa mottagare	1	-0.0103	0.7852	0.0002	0.9895	0.990
utbmor4*utb_far4	båda mottagare	1	0.1528	0.2205	0.4805	0.4882	1.165
utbmor4*utb_far4	Eftergymm. utbildning	1	1.3975	1.1202	1.5563	0.2122	4.045
	Eftergymm. utbildning	1					

fortsättning på nästa sida

Tabell 31. Analys av Maximum Likelihood Estimate fortsättning från föregående sida

Parameter	Parameter	DF	Estimate	Standard Error	Wald Chi-Square	Pr > ChiSq	Exp(Est)
utbmor4*utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	0.1287	0.1718	0.5611	0.4538	1.137
utbmor4*utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	0.3449	0.6336	0.2963	0.5862	1.412
utbmor4*utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	0.6781	0.4616	2.1583	0.1418	1.970
utbmor4*utb_far4	Eftergynn. utbildning	1	-11.6064	267.7	0.0019	0.9654	0.000
utbmor4*utb_far4	Gymnasieutbildning	1	-0.2006	0.2046	0.9612	0.3269	0.818
utbmor4*utb_far4	Gymnasieutbildning	1	1.1483	1.1277	1.0368	0.3086	3.153
utbmor4*utb_far4	Gymnasieutbildning	1	-0.0128	0.1236	0.0108	0.9173	0.987
utbmor4*utb_far4	Gymnasieutbildning	1	0.1707	0.5978	0.0816	0.7751	1.186
utbmor4*utb_far4	Gymnasieutbildning	1	0.7590	0.3639	4.3500	0.0370	2.136
utbmor4*utb_far4	Gymnasieutbildning	1	-10.7410	185.0	0.0034	0.9537	0.000
utbmor4*utb_far4	Okänd	1	-0.5497	0.3693	2.2153	0.1366	0.577
utbmor4*utb_far4	Okänd	1	2.1078	1.2491	2.8477	0.0915	8.230
utbmor4*utb_far4	Okänd	1	-0.1125	0.2632	0.1828	0.6690	0.894
utbmor4*utb_far4	Okänd	1	1.3455	0.7983	2.8406	0.0919	3.840
utbmor4*utb_far4	Okänd	1	0.7582	0.4033	3.5331	0.0602	2.134
utbmor4*utb_far4	Okänd	1	0.9180	1.0804	0.7218	0.3955	2.504
avg_pgi_50kr	Okänd	1	-0.00776	0.0104	0.5531	0.4571	0.992
avg_pgi_50kr	Okänd	1	-0.0625	0.0322	3.7653	0.0523	0.939
dif_pgi_50kr	Båda mottagare	1	-0.0213	0.00630	11.4577	0.0007	0.979
dif_pgi_50kr	Båda mottagare	1	-0.0588	0.0173	11.5673	0.0007	0.943
bobhsh	Båda mottagare	1	-0.5340	0.1195	19.9749	<0.001	0.586
bobhsh	Båda föräldrar har BoB	1	-0.7615	0.4087	3.4710	0.0625	0.467
bobhsh	Båda föräldrar har BoB	1	-0.5235	0.0514	103.8772	<0.001	0.592
bobhsh	Endast mamman har BoB	1	-1.7795	0.2375	56.1570	<0.001	0.169
bobhsh	Endast mamman har BoB	1	-0.1982	0.2214	0.8015	0.3706	0.820
bobhsh	Endast pappan har BoB	1	-1.1710	1.0208	1.3161	0.2513	0.310

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Bilaga 2 Ärendegranskning

Urval

Urvalsramen består av alla ärenden där en enskild anmälan om helt eller delat barnbidrag har gjorts och Försäkringskassan fattat ett beslut under 2015. Försäkringskassan valde, på uppdrag av ISF, slumpmässigt ut 75 enskilda anmälningar från vardera Norrköping och Sollentuna, och 100 enskilda anmälningar från Göteborg Gårda, totalt 250 stycken.

Drygt fyrtio enskilda anmälningar som ingick i urvalet kunde inte granskas (se *bortfall* nedan).

Varje enskild anmälan om barnbidrag kan innehålla anmälan om ändring för fler än ett barn, och den anmälda ändringen behöver nödvändigtvis inte vara samma för alla barnen.⁸³ ISF har därför valt att granska ärende som har anmälan för fler än ett barn som enskilda ärenden, ett för varje barn. ISF har på detta sätt haft 260 ärenden tillgängliga för granskning. Dessa ärenden gällde anmälan om helt eller delat barnbidrag. ISF har valt att analysera och redovisa samtliga ärenden som handlar om anmälan delat barnbidraget.

I och med lagändringen har möjligheten tagits bort för den befintliga bidragsmottagaren att hindra en delning av barnbidraget om föräldrarna inte var överens. Det innebär att en särlevande förälder med barn som bor växelvis numera har möjlighet att göra en anmälan om att barnbidraget ska delas även i de fall föräldrarna är oense.

För att undersöka hur vanligt det är att särlevande föräldrar invänder mot att dela barnbidraget och på så sätt få en bild av eventuella konflikter mellan föräldrarna har ISF valt att redovisa och diskutera

⁸³ Det vill säga att när det gäller en anmälan som gäller två barn, kan den anmälade föräldern ansöka om delat barnbidrag för ett barn, och helt barnbidrag för det andra barnet.

resultat av dem som anmäler om delat barnbidrag. Det innebär att ärenden där en enskild anmälan om helt barnbidrag har gjorts inte finns med i analysen. Det totala antalet granskade ärenden (som beskrivits och definierats som ovan) om delat barnbidrag uppgår till 124 stycken, och samtliga dessa ärenden ingår i analysen i kapitel 4.

Bortfall – ärendegranskning

Det var 42 enskilda anmälningar som ingick i urvalet som inte granskades. I flertalet ärenden handlade det om att det bara fanns en möjlig mottagare (och att barnbidraget därför inte gick att dela), till exempel på grund av att det bara fanns en vårdnadshavare, eller att den ena föräldern inte var försäkrad i det svenska socialförsäkringssystemet. En annan vanlig orsak var att ärendet flyttats till annat ärendenummer, och detta inte skickats med, vilket gjorde att nödvändig information för att granska ärendet saknades. Vidare förekom det att ärenden gällde nyansökan av personer som inte har barnbidrag samt att gemensam anmälan inkom samtidigt eller före enskild anmälan. Enstaka ärenden sorterades även bort av andra orsaker, till exempel att barnet var överårigt.

Bilaga 3 Intervjuer

Intervjuer med Försäkringskassan

En semistrukturerad intervjustudie genomfördes med representanter för handläggning av barnbidrag på Försäkringskassan. Syftet med intervjuerna var att undersöka hur handläggningen och tillämpningen fungerar och om och hur det har förändrats i och med lagändringen.

Ytterligare informationsinhämtning gjordes med personer inom utveckling och stöd, Avdelningen för barn och familj.

Urval av intervjupersoner

Intervjuer har genomförts med representanter för handläggningen på de kontor som handlägger barnbidrag (Göteborg Gårda, Norrköping och Sollentuna). Intervjuer genomfördes i Göteborg, Sollentuna och Malmö – Malmö tillhör Norrköpingskontoret. ISF hade angett yrkesroller som det fanns önskemål om att intervjua (handläggare, specialister och enhetschefer) och att intervjupersonerna gärna fick ha erfarenhet av handläggningen både före och efter lagändringen. Urvalet av intervjupersonerna gjordes sedan av Försäkringskassan.

Genomförande

Intervjuerna genomfördes under maj och juni 2016. Tre intervjuer genomfördes vid varje kontor med varje yrkesgrupp för sig. Totalt ingår nio intervjuer med en eller flera representanter i granskningen. Intervjuerna genomfördes enskilt med enhetschefer och enskilt med specialister. Intervjuerna med handläggare gjordes gruppvis. Intervjuerna gjordes utifrån en intervjuguide med frågor om handläggning före och efter lagändringen samt vilka förutsättningar som fanns för att implementera lagändringen i verksamheten. Två utredare från ISF

deltog vid samtliga intervjuer med handläggare, enhetschefer och specialister. Intervjumaterialet har sammanställts och analyserats utifrån teman.

Intervjuer med samtalsledare för samarbetsamtal

För att undersöka om reformen har minskat konflikter mellan särlevande föräldrar och ökat deras förutsättningar för samarbete, genomfördes ytterligare en *semistrukturerad intervjustudie* med personer som arbetar med att ge särlevande föräldrar stöd att komma överens i frågor om vårdnad, boende och umgänge samt frågor som rör barnets försörjning. Detta stöd ges inom ramen för samarbetsamtal som kommunerna är skyldiga att erbjuda föräldrar.⁸⁴ Intervjuerna genomfördes under april, maj och juni 2016.

Urval av intervjupersoner

För att hitta intervjupersoner med erfarenhet av att träffa särlevande föräldrar i rollen som samtalsledare för samarbetsamtal har ISF vänt sig till Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd (MFoF) och Stockholms stad.

De personer som har intervjuats är verksamma inom kommuner i olika delar av landet (norr, söder, öst och väst) och deras erfarenheter omfattar samarbetsamtal med föräldrar både i storstad och på mindre orter/landsbygd samt för Stockholms del även i stadsdelar med olika befolkningssammansättning.

Genomförande

Totalt har elva intervjuer genomförts under perioden maj–juni 2016, nio intervjuer gjordes per telefon och två var besöksintervjuer. Vid merparten intervjutillfällen medverkade en intervjuperson, men vid några tillfällen medverkade två intervjupersoner och vid ett intervjutillfälle medverkade fem intervjupersoner samtidigt. Det var intervjupersonernas önskan som fick styra om en eller flera personer från samma familjerätt skulle medverka vid intervjutillfället. Totalt sett har intervjuerna omfattat 19 personer som är verksamma vid tio olika

⁸⁴ 5 kap. 3 § socialtjänstlagen (2001:453).

kommuner/stadsdelar/kommunalförbund som arbetar med familjerättsfrågor och samarbetssamtal. Alla intervjupersoner är socionomer och har flerårig erfarenhet (mellan 2,5 och 14 år) av arbete med samarbetssamtal.

Intervjuerna har genomförts av tre utredare vid ISF, varav en utredare har medverkat vid alla intervjutillfällen. Vid det första intervjutillfället medverkade alla tre för att ta ställning till om intervjufrågorna fungerade bra, vilket de bedömdes göra. Vid resterande intervjutillfällen medverkade två utredare.

Bilaga 4 Simuleringsmodell (FASIT) – mikrosimulering av reformens inkomsteffekter

Delat barnbidrag gäller som utgångspunkt vid gemensam vårdnad för barn födda i eller inflyttade till Sverige den 1 mars 2014 och senare. Hur barnfamiljernas inkomster påverkas av reformen kommer därmed inte att visa sig fullt ut förrän om många år, varför det är för tidigt att följa upp reformens eventuella inkomsteffekter.

För att kunna följa upp om och hur reformen påverkar barnhushållens inkomster krävs en analys av hur det skulle kunna se ut när reformen nått fullt genomslag. Mikrosimuleringsmodellen FASIT⁸⁵ kan användas i detta syfte. ISF gav SCB i uppdrag att genomföra FASIT-simuleringar av reformen vid fullt genomslag.

Vad är mikrosimuleringsmodellen FASIT?⁸⁶

Mikrosimuleringsmodellen FASIT visar individers och hushålls ekonomiska förutsättningar som arbetsinkomst och andra inkomster, skatter, bidrag och andra transfereringar som tillsammans används för att beräkna hushållets disponibla inkomst. Modellen består av två delar; databaser och modellprogram. Databaserna baseras på stora urval av individer från SCB:s register över totalbefolkningen och viktas upp för att representera hela befolkningen i Sverige. Data-

⁸⁵ FASIT står för Fördelnings Analytiskt Statistiksystem för Inkomster och Transfereringar.

⁸⁶ Här finns en mer fullständig beskrivning av FASIT

http://www.scb.se/Statistik/HE/HE0106/_dokument/Produktfolder-FASIT.pdf.

baserna utgörs av underlag från både SCB och andra myndigheter såsom Arbetsförmedlingen, Försäkringskassan och Skatteverket med flera.

Den andra delen av FASIT-modellen är ”modellprogrammen”. Den innehåller programmerade regelverk inom områdena skatter, pensioner, arbetslöshet, sjukpenning, bostadsbidrag med flera. Genom att koppla ihop grunddata med programmerade skatte-, bidrags-, pensions- och arbetslöshetsförsäkringsregler med mera ger FASIT möjlighet att simulera effekter av tänkta regeländringar. Reformers effekter på grupper av individers och hushålls inkomster och ekonomiska standard kan beräknas liksom budgeteffekter för stat och kommun.

FASIT är i grunden en *statisk* simuleringsmodell. Större förändringar inom till exempel skattesystemet kan leda till att hushållen förändrar sitt beteende för att utnyttja eller undvika effekterna. Sådana beteendeförändringar fångas inte upp i FASIT-modellens grundmodell.

Mikrosimulering av reformen delat barnbidrag vid fullt genomslag

Nedan beskrivs tillvägagångssätt kring mikrosimuleringen av reformen delat barnbidrag vid fullt genomslag. Som utgångsläge används 2014. Det innebär en jämförelse med hur det skulle ha sett ut 2014 om man inte hade infört reformen om delat barnbidrag med hur det skulle sett ut 2014 om reformen redan då hade gällt alla barn på samma sätt. Det är enbart barnbidraget som skiljer de olika scenarierna åt.

Hur hanteras växelvist boende barn i simuleringarna?

Växelvist boende barn har blivit allt vanligare i Sverige. I mitten av 1980-talet bodde en procent av barn med särlevande föräldrar växelvis, i mitten av 2000-talet hade det stigit till omkring var femte barn och 2012 bodde 35 procent av barnen med särlevande föräldrar växelvis.⁸⁷ Dessa uppgifter bygger på urvalsundersökningar och än så

⁸⁷ SCB (2014a) s. 14.

länge saknas det registerstatistik över fenomenet. I officiella register finns uppgifter om var barnet är folkbokfört, inte var barnet faktiskt bor.

Växelvist boende är en viktig parameter för delat barnbidrag och därmed för att kunna simulera reformen på ett bra sätt. SCB har på regeringens uppdrag gjort en undersökning där särlevande föräldrar har fått svara på hur de löser boendet och ekonomin för gemensamma barn.⁸⁸ Dessa uppgifter har använts för att uppskatta vilka barn som är växelvist boende i FASIT-modellen och analysera effekterna av att uppgifter om växelvist boende saknas i registerdata.⁸⁹ För att kompensera för bristen på registerdata har SCB:s uppgifter om växelvist boende i FASIT-simuleringarna använts.

Vilka antaganden görs kring hur barnbidraget delas på sikt?

För att kunna bedöma inkomsteffekter av reformen om delat barnbidrag behövs en uppfattning om hur vanligt det kommer att vara att dela respektive inte dela barnbidraget bland föräldrar med gemensam vårdnad. Eftersom det inte går att veta hur vanligt det kommer att vara att föräldrar gemensamt eller enskilt gör en anmälan om att få hela barnbidraget, behöver antaganden kring detta göras.

Antaganden som görs bygger på registerdata från Försäkringskassan gällande hur föräldrar väljer att dela/inte dela på barnbidraget för de barn som är födda eller inflyttade efter reformens genomförande. För att föräldrar inte ska påverkas av hur regelverket såg ut före mars 2014 inkluderas inte barn som har äldre syskon födda tidigare än mars 2014.

En annan utgångspunkt i analysen är att båda föräldrarna finns i Sverige. Utöver alla data som normalt finns i FASIT läggs också uppgifter från Försäkringskassan om vilken typ av vårdnad som gäller för barnet. Reformen berör enbart barn som föräldrar har gemensam vårdnad om.

⁸⁸ Resultatet av undersökningen presenteras i SCB (2014b).

⁸⁹ SCB (2014).

Två scenarier (tre simuleringar)

Det görs tre simuleringar i FASIT-modellen: en för läget innan reformen om delat barnbidrag, kallat utgångsläge och två olika simuleringar för reformen när den har fått fullt genomslag, scenario 1 och scenario 2. Nedan beskrivs vilka antaganden som görs i simuleringarna och hur de förhåller sig till varandra. Det som skiljer de två scenarierna åt är i vilken omfattning båda eller enbart ena föräldern är mottagare av barnbidrag när de har gemensam vårdnad om barnet, det vill säga i vilken omfattning barnbidraget delas mellan föräldrarna.

Antaganden för jämförelseåret innan reformen, det vill säga utgångsläget

Som jämförelseår innan reformen antas att barnbidrag fördelas mellan föräldrar med gemensam vårdnad som de gjorde i december 2013. I Tabell 32 visas hur vanligt det är att barnbidraget betalades ut till båda föräldrarna, till enbart mamman respektive till enbart pappan, för grupperna av sammanboende med barn födda i Sverige respektive barn födda utomlands, särlevande där barnet är folkbokfört hos mamman och särlevande där barnet är folkbokfört hos pappan. Uppgifter om växelvist boende saknas som tidigare nämnts i registerdata.

Innan reformen betalades 97 procent av barnbidragen till mamman när föräldrarna var sammanboende och barnet fött i Sverige. För barn födda utomlands vars föräldrar är sammanboende betalades barnbidraget i högre grad ut till pappan (24 procent mot 3 procent bland barn födda i Sverige). Om föräldrarna var särlevande delades barnbidraget oftare om barnet var folkbokfört hos pappan (16 procent) än om det var folkbokfört hos mamman (6,5 procent). Det var också vanligare att mamman fick hela barnbidraget om barnet var folkbokfört hos henne (92 procent) än att pappan fick hela barnbidraget när barnet var folkbokfört hos honom (50 procent).

Tabell 32. Antaganden för jämförelseåret innan reformen – hur barnbidrag betalades ut i december 2013 bland föräldrar med gemensam vårdnad

	<i>Delat</i>	<i>Mamman (hela)</i>	<i>Pappan (hela)</i>
Sammanboende föräldrar			
- barn födda i Sverige	0	97	3
- barn födda utomlands	0	76	24
Särlevande föräldrar			
- barnet folkbokfört hos mamma	6,5	92	1,5
- barnet folkbokfört hos pappa	16	50	34

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

Antaganden för scenario 1 – vid fullt genomslag om barnbidrag delas i samma omfattning som i december 2015

I scenario 1 antas att utbetalning av delat och helt barnbidrag sker i samma omfattning som i december 2015 för barn som omfattades av reformen fullt ut vid den tidpunkten. De som omfattades fullt ut utgörs av barn födda under perioden mars 2014 till augusti 2015, samt barn födda utomlands inflyttade mars 2014 eller senare. Där ingår även barn som är födda i Sverige men utvandrat och sen invandrat till Sverige i mars 2014 eller senare, då de också omfattas av reformen fullt ut. Barn med äldre syskon exkluderas då deras föräldrar kan antas fördela barnbidraget i högre utsträckning på samma sätt som för de äldre syskon där barnbidraget utbetalas enligt tidigare regelverk. Det görs också ett antagande att särlevande föräldrar med växelvist boende barn alltid delar på barnbidraget.

I Tabell 33 visas hur barnbidraget betalades ut i december 2015 enligt Försäkringskassans register. I Tabell 34 visas de antaganden som utgör grunden för analysen, vilka utgörs av antagandet att barnbidrag alltid delas vid växelvist boende samt anpassning av andelarna som delar bland särlevande föräldrar när delgruppen med växelvist boende barn särredovisas.

Jämfört med innan reformen var det mycket vanligare att barnbidrag betalades ut till båda vårdnadshavarna efter att reformen har införts. Vanligast är det att sammanboende med barn födda i Sverige har delat barnbidrag (64 procent). Bland sammanboende med barn födda utomlands och bland särlevande har drygt hälften delat barnbidrag. Liksom innan reformen är det vanligare att mamman får hela barnbidraget om barnet är folkbokfört hos henne (47 procent) än att pappan får hela barnbidraget när barnet är folkbokfört hos honom (20 procent).

Tabell 33. Andelar som delar barnbidraget december 2015 vid gemensam vårdnad för barn som fullt ut omfattas av det nya regelverket (födda eller inflyttade till Sverige i mars 2014 eller senare), som inte har några äldre syskon och som är minst fyra månader i december 2015, procent

	<i>Delat</i>	<i>Mamma (hela)</i>	<i>Pappa (hela)</i>
Sammanboende föräldrar med barn födda i Sverige	64	31	5
Sammanboende föräldrar med barn födda utomlands	54	26	20
Särlevande, barnet folkbokfört hos mamman (inkl. växelvist boende barn)	51	47	2
Särlevande, barnet folkbokfört hos pappan (inkl. växelvist boende barn)	56	23	20

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar.

I Tabell 34 anpassas andelarna efter införande av antagandet att alla särlevande med växelvist boende barn väljer att dela på barnbidraget. Bland särlevande exklusive de med växelvist boende barn är det därmed en lägre andel som delar på barnbidraget.

Tabell 34. Antaganden kring hur föräldrar med gemensam vårdnad fördelar barnbidraget när reformen om delat barnbidrag nått fullt genomslag enligt scenario 1, procent

	<i>Delat</i>	<i>Mamma (hela)</i>	<i>Pappa (hela)</i>
Sammanboende föräldrar med barn födda i Sverige	64	31	5
Sammanboende föräldrar med barn födda utomlands	54	26	20
Särlevande, barnet folkbokfört hos mamman (*) exkl. växelvist boende	30	67	3
Särlevande, barnet folkbokfört hos pappan (*) exkl. växelvist boende	26	40	34
Särlevande, barnet bor växelvis	100	0	0

Källa: Försäkringskassan och ISF:s bearbetningar, SCB (FASIT) (*) Beräkningar av SCB (FASIT).

Antaganden för scenario 2 – Fullt genomslag om alla föräldrar med gemensam vårdnad delar barnbidraget

I scenario 2 görs antagandet att alla föräldrapar med gemensam vårdnad delar på barnbidraget oavsett om de är sammanboende, särlevande med växelvist boende barn eller särlevande och en av föräldrarna har barnet boende hos sig. Scenariot ska inte ses som ett troligt utfall, utan snarare som en bortre gräns för hur stora effekter reformen om delat barnbidrag kan leda till. Tillsammans med föregående scenario, scenario 1, ger det ett intervall inom vilket troliga effekter när reformen har fått fullt genomslag ligger.

isf
INSPEKTIONEN FÖR
SOCIALFÖRSÄKRINGEN

adress Box 202, 101 24 Stockholm *besöksadress* Fleminggatan 7
telefon 08 58 00 15 00 *fax* 08 58 00 15 90 *e-post* registrator@inspsf.se *webb* www.inspsf.se

ISBN 978-91-88098-45-0