

Regler för underhållsstöd försvårar för föräldrar som utsatts för våld

När reglerna för underhållsstöd ändrades 2016 bidrog det till att återaktualisera våld och konflikter mellan separerade föräldrar. Lagstiftare och myndigheter har en naivitet kring våld i nära relationer och behöver ta hänsyn till hur välfärdsstatliga processer i sig kan vara problematiska, skriver forskarna Marie Flinkfeldt, Stina Fernqvist och Helena Tegler.

Sverige har länge pekats ut som ett föredöme när det gäller underhåll mellan separerade föräldrar. Anledningen är att det har funnits ett garanterat stöd från staten i de fall där föräldrarna inte själva kan komma överens om underhåll för gemensamma barn. Men 2016 ändrades reglerna för det statliga underhållsstödet.

Underhållsstöd innebär att en förälder som efter en separation har barn boende hos sig större delen av tiden får en summa från Försäkringskassan för att täcka en del av kostnaderna. Försäkringskassan skickar sedan räkningen till den andra föräldern. Underhållsstödet är alltså ett skydd i de fall där föräldrarna inte kan lösa underhållet själva. Syftet är framför allt att barn vars föräldrar inte har kontakt eller inte kommer överens inte ska drabbas ekonomiskt.

Så länge det var möjligt att få underhållsstöd utan att uppge någon särskild anledning var det ett enkelt sätt att undvika svåra situationer med den andra föräldern. Det har varit särskilt viktigt när det har förekommit våld i relationen.

Regeringen ansåg dock att det var ett problem att det var så många som använde sig av underhållsstöd. Man menade att föräldrarna borde anstränga sig mer för att samarbeta efter en

separation och därför ändrades regelverket 2016. Enligt de nya reglerna kan underhållsstöd komma i fråga om den betalningsskyldiga föräldern inte betalar (eller betalar för lite), eller om det förekommit våld i relationen som gör det olämpligt att tvinga fram en kontakt mellan föräldrarna.

Även om möjligheten till underhållsstöd finns kvar har de ändrade reglerna inneburit att den förälder som behöver underhåll måste ge en motivering som sedan prövas av handläggare på Försäkringskassan. Vår forskning visar att det har försvårat situationen för många föräldrar, både i de fall där det förekommit våld och där det finns konflikter som gör att det är svårt att komma överens.

Vi har undersökt drygt 600 telefonsamtal om underhållsstöd från föräldrar till Försäkringskassan under den tidsperiod när reformen genomfördes. I många fall var det föräldrar som ringde till Försäkringskassan efter att ha fått besked om att deras pågående underhållsstöd skulle dras in och att de istället behövde ha kontakt med den andra föräldern för att lösa frågan om underhåll. Analysen pekar ut hur detta bidrog till oro och gjorde att både våld och konflikter mellan föräldrarna återigen blev något som behövde hanteras:

1) Fysiskt och psykologiskt våld kom upp till ytan igen. I samtalen i vår studie fanns det föräldrar som berättade om förnyade våldshandlingar, till exempel att den andra föräldern kommit hem till familjen och varit hotfull eller skickat hotfulla meddelanden. Föräldrar lyfte också fram en oro för att sådana saker skulle kunna hända och berättade om tidigare fysiskt och psykologiskt våld. Att behöva hantera ärendet med Försäkringskassan innebar att svåra minnen väcktes och att förnyad kontakt med den andra föräldern framstod som en reell risk. Det var alltså inte bara den faktiska kontakten med den andra föräldern som var problematisk, utan även att överhuvudtaget behöva hantera frågan. Våldet blev, så att säga, en del av vardagen igen.

2) Samarbetssvårigheter förvärrades. Även i fall där det inte på ett otvetydigt sätt förekommit hot eller våld upplevdes förändringen av regelverket försvåra samarbetet med den andra föräldern. Många föräldrar beskrev sin relation i negativa ordalag – som "spänd", "infekterad" eller "katastrofal". Att förhandla om underhållet på egen hand uppfattades i många fall som omöjligt eftersom föräldrarna inte hade någon kontakt. Även om syftet med underhållsstödsreformen delvis var att främja föräldrarnas kontakt tydde vår studie på att det i svåra fall inte blev så. Snarare verkar reformen öppnat upp för nya konflikter och kan därmed ha förvärrat situationen i familjer där det redan funnits svårigheter.

3) Ekonomin blev mer osäker och beroende av den andra föräldern. Innan regelverket ändrades var förutsägbarhet en fördel för den som fick underhållsstöd via Försäkringskassan – man kunde lita på att pengarna kom varje månad. När det istället var den andra föräldern som skulle ansvara för att pengar kom in på kontot uppstod därför en osäkerhet. I de samtal vi studerat framkommer hur den andra föräldern inte betalade alls, betalade för sent, eller betalade för lite. Det gjorde vardagen ekonomiskt osäker och bidrog till oro. Flera föräldrar berättade också att de undvek att driva frågan om underhåll eftersom det skapade så mycket problem – då var de hellre helt utan pengarna. Även om utebliven betalning är ett giltigt skäl för att på nytt ansöka om underhållsstöd hos Försäkringskassan tar det tid innan pengarna kommer, vilket kan skapa ekonomiska problem. På så sätt har det nya regelverket inneburit försämrade villkor, framför allt för ensamstående mammor som redan är en ekonomiskt utsatt grupp.

4) Risken för processvåld och ekonomiskt våld ökade. De nya reglerna gav större möjligheter att skapa administrativa och ekonomiska problem för den andra föräldern. Så kallat processvåld innebär att juridiska eller administrativa system manipuleras – det kan exempelvis handla om att lämna in felaktiga uppgifter eller anmälningar, eller att fördröja

eller förhindra olika myndighetsprocesser och utredningar. Genom att sköta sina betalningar till Försäkringskassan kunde den betalningsskyldiga föräldern få underhållsstödet att dras in eftersom Försäkringskassan då bedömde att betalningen borde kunna göras direkt till boendeföräldern istället. Det gav den betalningsskyldiga föräldern möjlighet att utöva ekonomiskt våld på olika sätt. Även om det i sådana lägen gick att ansöka om underhållsstöd på nytt innebar det både ett administrativt merarbete och en ekonomisk osäkerhet. Systemet gjorde det dessutom möjligt att tvinga boendeföräldern att upprepade gånger gå igenom samma process. På så sätt innebar underhållsstödsreformen i destruktiva relationer en maktförskjutning till förmån för förövare.

Sammantaget har reformen gjort att våld och konflikter åter har aktualiserats för föräldrar som försökt lämna sådana situationer bakom sig. De problem som vi beskrivit här är i stor utsträckning könade: i de flesta fall handlar det om kvinnor som tar huvudansvar för gemensamma barn och som har en ansträngd ekonomisk situation där underhållsstödet är viktigt för att vardagen ska fungera. I samband med underhållsstödsreformen uttrycktes från flera håll en oro för att det nya regelverket skulle skapa problem i familjer där det förekommit våld. Vår studie bekräftar till stor del de farhågorna och pekar på en välfärdsstatlig naivitet kring våld i nära relationer.

Det har hela tiden funnits en ambition att föräldrar som utsatts för hot eller våld från den andra föräldern även framöver ska kunna ha underhållsstöd via Försäkringskassan. Men för att ett sådant undantag ska vara möjligt måste Försäkringskassan först få veta att det förekommit våld för att kunna göra en egen bedömning. Det innebär att svåra upplevelser behöver återuppväckas. I vårt material ser vi att det är uppenbart svårt att berätta om våldserfarenheter för Försäkringskassan och att det därmed finns en risk för att personer med sådana upplevelser inte gör det. De och deras

barn kan då bli helt utan underhåll. Dessutom visar vår undersökning att handläggningen i sig skapar osäkerhet, oro och rädsla. Processen kan därmed i sig vara problematisk, alldeles oavsett hur Försäkringskassan beslutar i ärendet.

De problem som vi tar upp har varit en del av bakgrunden till att tidsgränserna för prövning av underhållsstöd nyligen justerats på nytt. Från januari 2022 gäller att fall där Försäkringskassan konstaterat att hot eller våld förekommit inte längre behöver omprövas lika ofta – istället för att omprövas var sjätte månad kan det nu gå upp till fyra år innan Försäkringskassan gör en ny utredning. Men även om det är en viktig förändring kvarstår grundproblemen.

[Regeringen menar](#) att en relation där hot och våld förekommit inte behöver innebära att föräldrarna inte kan förhandla om underhåll senare, och antar därmed att tidigare våld inom några år bör kunna upphöra att vara ett problem för individen. Vår forskning tyder snarare på att upplevelser av våld under lång tid upplevs som något som gör det omöjligt att ha någon kontakt kring underhåll. Genom att tvinga föräldrar med sådana erfarenheter att leva med osäkerheten som det innebär att underhållsstödet villkoras bidrar välfärdssystemet till att upprätthålla maktstrukturer som möjliggör både svåra konflikter och våld i nära relationer.

Text: Marie Flinkfeldt, Stina Fernqvist och Helena Tegler, Centrum för socialt arbete, Uppsala universitet

Läs mer:

[“And all hell broke loose”](#): How child maintenance regulations contribute to re-actualizing intimate partner violence between separate parents in Sweden

[Guaranteed or conditional child maintenance?](#) Examining the 2016 reform in Sweden