



IFAU – INSTITUTET FÖR
ARBETSMARKNADSPOLITISK
UTVÄRDERING

Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn

Per Engström
Patrik Hesselius
Malin Persson

RAPPORT 2006:9

Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) är ett forskningsinstitut under Näringsdepartementet med säte i Uppsala. IFAU ska främja, stödja och genomföra: utvärdering av arbetsmarknadspolitiskt motiverade åtgärder, studier av arbetsmarknadens funktionssätt och utvärdering av effekterna på arbetsmarknaden av åtgärder inom utbildningsväsendet. Förutom forskning arbetar IFAU med att: sprida kunskap om institutets verksamhet genom publikationer, seminarier, kurser, workshops och konferenser; påverka datainsamling och göra data lättillgängliga för forskare runt om i landet.

IFAU delar även ut anslag till projekt som rör forskning inom dess verksamhetsområden. Anslagen delas ut en gång per år och sista dag för ansökan är den 1 oktober. Eftersom forskarna vid IFAU till övervägande del är nationalekonomer, ser vi gärna att forskare från andra discipliner ansöker om anslag.

IFAU leds av en generaldirektör. Vid myndigheten finns en traditionell styrelse bestående av en ordförande, institutets chef och åtta andra ledamöter. Styrelsen har bl a som uppgift att besluta över beviljandet av externa anslag samt ge synpunkter på verksamheten. Till institutet är även en referensgrupp knuten där arbetsgivar- och arbetstagsarsidan samt berörda departement och myndigheter finns representerade.

Postadress: Box 513, 751 20 Uppsala
Besöksadress: Kyrkogårdsgatan 6, Uppsala
Telefon: 018-471 70 70
Fax: 018-471 70 71
ifau@ifau.uu.se
www.ifau.se

IFAU har som policy att en uppsats, innan den publiceras i rapportserien, ska seminariebehandlas vid IFAU och minst ett annat akademiskt forum samt granskas av en extern och en intern disputerad forskare. Uppsatsen behöver dock inte ha genomgått sedvanlig granskning inför publicering i vetenskaplig tidskrift. Syftet med rapportserien är att ge den ekonomiska politiken och den ekonomisk-politiska diskussionen ett kunskapsunderlag.

Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn^{*}

av

Per Engström, Patrik Hesselius och Malin Persson[†]

2006-09-18

Sammanfattning

Denna rapport undersöker överutnyttjandet inom TFP-förmånen ”vård av sjukt barn” (TFP/VAB). Studien baseras på ett omfattande randomiserat experiment, sjösatt under våren 2006. Metoden som ligger till grund för studien är relativt ny och betydligt mer ambitiös än metoden som använts i liknande studier tidigare. En fördel med detta mer ambitiösa förfarande är att en större del av det dolda överutnyttjandet kan fångas. Resultatet tyder på att 22,5 procent av alla utbetalda VAB-kronor härrör från överutnyttjande. Det finns signifikanta skillnader mellan könen: för kvinnor skattas överutnyttjandet till 19 procent och för män till 28 procent.

^{*} Författarna vill tacka Kenneth Carling, Peter Fredriksson, Richard Freeman, Knut Røed samt vår vetenskapliga referensgrupp, bestående av Matz Dahlberg, Anders Forslund, Bertil Holmlund och Per Johansson, för värdefulla kommentarer. Ett speciellt tack går också ut till alla medarbetare på Försäkringskassan, med projektledare Bengt-Olle Andersson i spetsen, som stått för det praktiska genomförandet av detta projekt. Sist men inte minst vill vi tacka Björn Blomqvist och Bettina Kashefi på FUT-delegationen.

[†] Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering (IFAU) och Nationalekonomiska institutionen, Uppsala Universitet, e-mail: per.engström@ifau.uu.se, patrik.hesselius@ifau.uu.se och malin.persson@ifau.uu.se.

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	5
1.1	Kort om tillfällig föräldrapenning och studiens avgränsning.....	6
1.2	Studiens syfte.....	7
1.3	Kort om studiens resultat.....	8
2	Bakgrund och begrepp.....	9
2.1	Kort om begreppen.....	10
3	Tidigare studier.....	10
3.1	TFP/VAB.....	10
3.2	Tidigare studier där informationsutskick använts.....	12
3.2.1	Skattesmitning, Minnesota.....	12
3.2.2	Skattesmitning, Storbritannien.....	13
3.2.3	Pappabrevet.....	13
3.2.4	Gravida rökare.....	14
4	Metod och genomförande.....	14
4.1	Brevutskick.....	16
4.2	Genomförande av kontroller.....	16
4.3	Metodbeskrivning.....	17
4.4	Informationsmetodens för- och nackdelar i denna studie.....	18
4.4.1	Stickprovsmetoden.....	19
4.4.2	Informationsmetoden.....	21
5	Data.....	24
5.1	Urval.....	24
5.2	Deskriptiv statistik.....	25
6	Statistisk metod.....	29
6.1	Breveffekten.....	29
6.2	Kontrollkomponenten.....	31
6.3	Totalt mått.....	32

7	Resultat	34
7.1	Huvudresultat	34
7.2	Utfallet av kontrollerna i detalj.....	38
7.3	Överreagerar individerna som fått brevet?	41
7.4	Effekter uppdelade på olika delpopulationer	44
7.4.1	Kön	44
7.4.2	Sektor.....	46
7.4.3	Utbildningsnivå	46
7.4.4	Region.....	46
7.4.5	Ålder	48
7.4.6	Inkomst	48
8	Sammanfattning.....	50
	Referenser	52
	Bilaga 1: Brevet som gick ut till behandlingsgrupp A och C	53
	Bilaga 2: Informationsblad till behandlingsgrupp B.....	54
	Bilaga 3: Informationen om reglerna som gick ut till Grupp A och B	55
	Bilaga 4: Dokumentation av ändringar i kontrollfilen	58

1 Inledning

Av de svenska offentliga trygghetssystemen utbetalar arbetslöshetskassorna, Försäkringskassan och Socialtjänsten tillsammans närmare 500 miljarder kronor årligen i ersättningar och bidrag. Detta motsvarar drygt en sjättedel av Sveriges BNP. Vikten av att säkra att rätt förmån går till rätt individ vid rätt tidpunkt är därför hög. Denna rapport redovisar resultatet av en studie som avser att mäta ett eventuellt överutnyttjande av en av Sveriges trygghetsförmåner, nämligen den tillfälliga föräldrapenningen för vård av barn (TFP/VAB).

För att mäta överutnyttjandet av förmånen har i denna studie en relativt ny metod använts, *informationsmetoden*. Istället för vanliga slumpmässiga kontroller av gjorda uttag, informeras vissa individer på förhand om att de kommer att utsättas för ökad kontroll. Individerna som informeras om kontrollen är slumpvist utvalda ur den population som är berättigad till förmånen. Då dessa individer får meddelande om att deras (eventuella) uttag kommer att kontrolleras förväntas deras genomsnittliga uttag av förmånen att minska. Vi förväntar oss, med andra ord, att de som eventuellt överutnyttjat förmånen justerar sitt uttagsmönster, åtminstone temporärt, i riktning mot vad reglerna föreskriver. Eftersom inte alla får detta informationsbrev kan skillnaden i förmånsuttag, mellan den utvalda gruppen och övriga som kan ta del av förmånen, användas för att få ett indirekt mått på överutnyttjandet. En viktig förutsättning är förstås att de som överutnyttjar förmånen betraktar hotet om ökad kontroll som trovärdigt.

Faktiska kontroller av uttagen har genomförts under perioden, precis som utlovades i informationsbrevet. Via de utförda kontrollerna erhålls ett indirekt mått på hur effektivt informationsbrevet var; om alla som får informationsbrevet slutar att överutnyttja förmånen kommer ingen att avslöjas i de faktiska kontrollerna. Tillsammans kan förändringen i uttag av förmånen (informations-effekten) samt utfallet av kontrollerna i sig användas för att få ett ungefärligt mått på överutnyttjandet av förmånen.

Förmånen TFP/VAB är av olika anledningar ett lämpligt val för en studie av denna typ. En anledning är att det handlar om en förmån på vilken det gjorts ett flertal tidigare studier av överutnyttjande. Det är därför möjligt att jämföra föreliggande studies resultat med tidigare resultat och på så vis jämföra olika

metoder. Vidare är reglerna kring förmånen relativt enkla och lättbegripliga; grundförutsättningen är förstås att barnet måste vara hemma från dagis eller skola och vårdnadshavaren frånvarande från jobbet. Om ett ärende faller på någon av dessa båda punkter är det rimligtvis svårt att skylla på okunskap om förmånens regler. Vår bedömning är därför att i de allra flesta fallen är den som överutnyttjar förmånen (på det sätt som avses i denna studie, se avsnitt 2.1) själv medveten om att hon/han gör det. Och detta är en mycket central egenskap för att resultaten, som informationsmetoden ger, ska vara lättolkade.

Detta projekt är ett uppdrag från den av regeringen tillsatta delegationen för åtgärder mot Felaktiga Utbetalningar från Trygghetssystemen. Genomförandet har skett i samarbete mellan IFAU och Försäkringskassan.

1.1 Kort om tillfällig föräldrapenning och studiens avgränsning

Tillfällig föräldrapenning (TFP) består av 3 separata förmåner: inkomstersättning vid vård av barn, särskilda dagar i samband med ett barns födelse (s k pappadagar) och kontaktdagar då föräldrar till funktionshindrade barn besöker barnets skola, annan inrättning eller deltar i föräldrautbildning. TFP för vård av barn (VAB), ger en förälder rätt till ersättning om föräldern behöver avstå från förvärvsarbete då ett barn, som inte fyllt 12 år, är sjukt eller smittsamt eller om barnets ordinarie vårdare är sjuk eller smittsam. En förälder har även rätt till ersättning om denne måste avstå från arbete för att besöka den förebyggande barnhälsovården. För vård av barn som fyllt tolv men inte sexton år kan det även finnas rätt till TFP. Detta gäller barn som med särskilda behov av vård och tillsyn – tillfälligt eller mer kontinuerligt. Detta vårdbehov ska då styrkas med ett läkarintyg eller ett utlåtande från en sjuksköterska. TFP för vård av barn ska bl a inte betalas ut då föräldern får sjuklön, sjukpenning, har semester, fullgör repetitionsutbildning, är häktad eller intagen i kriminalvården. TFP för vård av barn kan tas ut för 60 dagar per barn och år. Då dessa dagar tagits ut kan ersättning utbetalas för ytterligare 60 dagar men inte på grund av ordinarie vårdares sjukdom. (RFV, 2001)

Utbetalningarna av tillfällig föräldrapenning uppgick år 2005 till ungefär 3,8 miljarder kronor. Vård av barn stod för den överlägset största andelen av ersättningen med ca 84 procent av det utbetalade beloppet. Pappadagarna stod för ca 16 procent av utbetalningarna och kontaktdagarna för ca 0,1 procent. Ersättningsnivån för den tillfälliga föräldrapenningen är för närvarande 80 procent av den fastställda sjukpenninggrundande inkomsten. Den del av

inkomsten som ligger över 10 prisbasbelopp ersätts inte¹. Ersättningen utbetalas efter den arbetstid som föräldern måste avstå från, det kan vara hel, 3/4, 1/2, 1/4 eller 1/8 dags ersättning. Omräknat till hela dagar utbetalades TFP för drygt 5 miljoner dagar under 2005. Den genomsnittliga ersättningen per dag var 741 kronor. (Försäkringskassan, 2006)

Det är inom den del av den tillfälliga föräldrapenningen som avser vård av barn (VAB) som felaktigt nyttjande främst kan antas förekomma eftersom uttagen av ersättning för de två andra delarna, pappadagarna och kontaktdagarna, är hårdare begränsade. För barn under tolv år krävs inget läkarintyg förrän den åttonde vårddagen, för äldre barn krävs intyg från första dagen. Eventuellt överutnyttjande kan därför främst förväntas förekomma hos föräldrar till barn under tolv år. En naturlig avgränsning för denna studie är därmed att endast undersöka överutnyttjandet av den tillfälliga föräldrapenningen för vård av barn från ett till elva år. Fortsättningsvis är det endast denna del av förmånen som avses i studien och denna benämns VAB.

1.2 Studiens syfte

Den här studien syftar till att beräkna ett mått på det faktiska omfånget av överutnyttjandet av rätten till ersättning vid vård av barn (VAB). De två centrala mått vi i huvudsak kommer att fokusera på är den *totala andelen felaktigt utbetalda kronor härrörande från överutnyttjande* av förmånen och det närliggande måttet på *total andel av alla utbetalda nettodagar som härrör från överutnyttjande* av förmånen. Vi kommer även att beräkna ett aggregerat mått på hur mycket det totala överutnyttjandet av förmånen VAB utgör räknat i kronor.

Det är vidare av stor vikt att urskilja hur överutnyttjandet av förmånen varierar mellan olika grupper och regioner. Ett delmål med studien är att identifiera olika typer av individer som överutnyttjar VAB i högre utsträckning än andra. Detta syftar till att synliggöra riskgrupper där extra kontrollverksamhet, av effektivitetsskäl, i framtiden kan sättas in.

¹ Taket i sjuk- och föräldraförsäkringen höjdes den 1 juli 2006 från 7,5 prisbasbelopp till 10 prisbasbelopp. Prisbasbeloppet för 2006 är 39 700 kr. Detta innebär att taket före den 1 juli var 297 750 kr och efter 1 juli är det 397 000 kr.

1.3 Kort om studiens resultat

Studien visar att överutnyttjandet av VAB är betydligt större än vad tidigare studier funnit. I försäkringskassans tidigare studier av VAB har uppskattats att mellan 6–10 procent av alla utbetalda kronor härrör från överutnyttjande. Vår studie uppskattar istället att överutnyttjandet är 22,5 procent. Resultatet innebär att omfattningen på överutbetalningarna uppgår till drygt 650 miljoner kr.²

Det finns främst två delförklaringar till varför vi finner högre siffror i denna studie än tidigare. Först och främst är metoden ny – vi finner tydliga tecken på att informationsmetoden kan fånga en större andel av överutnyttjandet än vad studier baserade på vanliga stickprovskontroller gör.

Eftersom kontroller aldrig kan vara hundra procent tillförlitliga – det finns alltid sätt att överutnyttja en förmån på som är omöjligt eller för resurskrävande att upptäcka – riskerar metoder som bygger endast på kontroller att underskatta förekomsten av överutnyttjande. Informationsmetoden erbjuder då ett effektivt alternativ. Eftersom denna bygger på individernas egen, direkt mätbara, respons kan vi med informationsmetoden uppskatta en större del av överutnyttjandet, och på så sätt erhålla en mer tillförlitlig skattning. För det andra så är de kontroller som genomförts i denna studie betydligt mer ambitiösa än tidigare. En viktig komponent i kontrollerna har varit att kontrollera att barnet inte varit närvarande på barnomsorg/skola samma tid som vårdnadshavaren utnyttjat VAB. Denna marginal har, av resursskäl, inte kontrollerats rigoröst i tidigare studier. En annan viktig aspekt som skiljer denna studies kontroller från tidigare kontroller är att det gått betydligt kortare tid mellan VAB-uttag och att kontrollen genomförts; och rimligtvis borde kvalitén på kontrollerna öka i takt med att detta tidsspann begränsas.

Vi finner att män överutnyttjar VAB i högre utsträckning än kvinnor: 28 procent för män jämfört med 19 procent för kvinnor. Räknat i andel överutnyttjade kronor ligger män alltså ca 50 procent över kvinnorna; man o är risken att en given VAB-krona utgör överutnyttjande ca 50 procent större om den gått ut till en man. Men eftersom kvinnor är de som i störst utsträckning utnyttjar förmånen så mildras de könsmissiga skillnaderna då vi istället tittar på totalt överutnyttjande av VAB. Vi finner att ungefär lika många överutnyttjade kronor går till män som till kvinnor.

²Hela TFP/VAB omsatte ca 3,3 miljarder kronor år 2005. Studien avser emellertid endast de VAB-utbetalningar som gjorts med avseende på barn från ett till elva år. Data från Försäkringskassan för år 2004 visar att denna grupp står för drygt 90 procent av alla VAB-dagar.

Studien finner att informationsmetoden är användbar när det gäller denna och liknande förmåner; metoden framstår som väl anpassad till att mäta omfattning av överutnyttjande. Vi finner t ex inga tecken på att individerna som fått breven har reagerat med överdriven försiktighet i sitt uttag av förmånen. Däremot verkar långt ifrån alla individer som fått brevet ha tagit innehållet på allvar. Drygt hälften av det skattade totala överutnyttjandet härstammar från individernas reaktion på brevet. Resten ges av de uttag som, trots det varnande brevet, fallerar i de faktiska kontrollerna.

2 Bakgrund och begrepp

Regeringen beslutade under maj 2005, som en del i en samlad insats för att säkra legitimiteten i de offentliga trygghetssystemen, att tillkalla en delegation (Delegationen för åtgärder mot Felaktiga Utbetalningar från Trygghetssystemen, FUT-delegationen). I delegationens huvuduppgifter ingår att fungera som ett samverkansorgan för åtgärder som syftar till att motverka felaktiga utbetalningar från de offentliga trygghetssystemen.

Delegationens uppdrag omfattar samtliga ersättningar som betalas ut till enskilda i form av bidrag och försäkringar från de offentliga trygghetssystemen. Under 2005 uppgick summan av dessa ersättningar till närmare 500 miljarder kronor. De olika ersättningar som innefattas varierar starkt sinsemellan – bara inom Försäkringskassan finns 47 olika förmånsslag. Därtill kommer arbetsmarknadsrelaterade stöd, ekonomiskt bistånd (socialbidrag) som utbetalas från socialtjänsten, studiestöd mm.

I delegationens uppdrag ingår att, på en övergripande nivå, mäta omfattningen av felaktiga utbetalningar. Några tillförlitliga skattningar på detta har tidigare inte gjorts på aggregerad nivå. Eftersom de olika förmånssystemen varierar starkt måste de felaktiga utbetalningarna uppskattas för de olika förmånerna enskilt, innan omfattningen av felaktigheterna kan beräknas på en aggregerad nivå. Det är också rimligt att anta att andelen felaktiga utbetalningar varierar mellan olika system beroende på ett antal faktorer såsom regelverkens utformning, kontrollmöjligheter mm.

2.1 Kort om begreppen³

Vi kommer i denna studie använda begreppet *överutnyttjande* av förmån. Med detta begrepp avser vi allt, av förmånstagaren orsakat, uttag av förmånen som inte ligger i linje med försäkringens intentioner. Detta innefattar vad man i dagligt tal brukar kalla *bidragsfusk* och även det mer juridiska begreppet *misstänkt brott*. Däremot innefattas inte hela det vidare begreppet *felaktiga utbetalningar* eftersom detta även utgörs av slarv och fel som begås av handläggare.⁴ En begränsning är emellertid att det inte är möjligt att på något sätt ifrågasätta om en vårdnadshavares bedömning av barnets egentliga hälsostatus är korrekt eller inte. Om en vårdnadshavare bedömer att barnets hälsotillstånd är sådant att barnet bör vara hemma från barnomsorg/skola, och tas hand om av vårdnadshavaren, betraktas uttaget definitionsmässigt som korrekt. Denna studie bedömer alltså inte överutnyttjande i denna mer subjektiva hälsodimension. Vad studien försöker fånga är istället det medvetna utnyttjandet av förmånen som inte relaterar till barnets hälsotillstånd.

Undersökningen utgår hela tiden från den enskilda vårdnadshavaren och dess uttag av VAB – det är alltså inte hela hushållet som i denna studie är VAB-förmånens subjekt. I avsnitt 7.2 görs emellertid en känslighetsanalys där också partnern till de utvalda vårdnadshavarna studeras. Information om barnen används annars endast i syfte att definiera populationen som har rätt att utnyttja VAB.

3 Tidigare studier

3.1 TFP/VAB

Försäkringskassan utför kontinuerligt kontroller av nyttjandet av sina försäkringar och bidrag. Under de senaste åren har några systematiska utvärderingar av huruvida nyttjandet överensstämmer med försäkringens eller understödets regler genomförts. En av de mer studerade försäkringsformerna är

³ För en mer gedigen genomgång av begrepp som relaterar till överutnyttjande, se FUT-delegationens rapport *Från risk till mål och resultat*.

⁴ Rent slarv leder inte till överutnyttjande i de fall då felet endast består i att utbetalning av förmånen görs felaktigt för dag X istället för korrekt för dag Y, medan omfattningen är korrekt.

tillfällig föräldrapenning för vård av barn (TFP/VAB). Här görs en kort sammanfattning av resultaten från tre av de senaste studierna.

Under 2002 genomförde Riksförsäkringsverket och Försäkringskassorna en kontroll av ärenden med tillfällig föräldrapenning under juni månad.⁵ Antalet ärenden uppgick under denna månad till 171 298 och av dessa gjordes ett slumpmässigt urval av 3 517 ärenden. Vid en första granskning av 3 370 ärenden fann man att 9,9 procent av dessa visat sig vara felaktiga när den påstådda frånvaron kontrollerades med arbetsgivaren och om möjligt med barnomsorg eller skola.⁶ Vid en fördjupad utredning av de till en början förmodade felaktiga ärendena fann man att ett antal av dessa inte var felaktiga⁷. Efter den fördjupade kontrollen kvarstod 6,4 procent felaktiga ärenden.

Vid nästkommande studie genomförde Riksförsäkringsverket och Försäkringskassorna under sommaren 2004 en riktad kontroll av ärenden med tillfällig föräldrapenning.⁸ Föräldrar med fler än tio ärenden under år 2003 var föremål för kontrollen och av dessa var det 12 900 som hade minst ett ärende under sommaren 2004. Av dessa gjordes ett slumpmässigt urval på 940 personer som samtliga granskades. Granskningen bestod i att kontrollera föräldrarnas frånvaro från arbetet och om föräldern hade anmält ersättningsavdrag till arbetslöshetskassan. Resultatet av granskningen visade att 39 procent av de kontrollerade föräldrarna hade lämnat felaktiga uppgifter som resulterade i för mycket utbetald ersättning. De felaktiga utbetalningarna motsvarade 8,5 procent av antalet utbetalda dagar.

Försäkringskassan genomförde ytterligare en kontroll av ärenden med tillfällig föräldrapenning under hösten 2005. Individerna delades in i tre olika grupper baserat på deras tidigare uttag för att undersöka om fördelningen av de felaktiga utbetalningarna skiljde sig åt beroende på föregående års omfattning av föräldrarnas nyttjande. Totalt 934 föräldrar valdes stratifierat ut från de tre grupperna och av dessa kom 931 individers ärenden att granskas. Kontroll genomfördes mot arbetsgivare och arbetslöshetskassa. Andelen föräldrar som lämnat felaktiga uppgifter bland föräldrar med mellan 1 och 5 ärenden var ca

⁵ Se Riksförsäkringsverket (2002) och (2003) för detaljerad beskrivning av undersökningen.

⁶ Svarsfrekvensen från barnomsorg och skola var mycket låg i denna studie. Det visade sig vara mycket svårt att, under perioden juli till september då undersökningen genomfördes, få in uppgifter från barnomsorg och skola angående frånvaron i juni månad.

⁷ Detta på grund av i huvudsak att arbetsgivaren ändrade uppgifterna i efterhand samt en liten andel felaktig datumangivelse från förmånstagaren.

⁸ Se Riksförsäkringsverket (2004a) för detaljerad beskrivning av undersökningen.

16 procent, av de föräldrar som hade 5 till 10 ärenden hade ca 29 procent lämnat felaktiga uppgifter och av de föräldrar som hade fler än 10 ärenden hade ca 41 procent lämnat felaktiga uppgifter i något av de granskade fallen. De ärenden som granskades motsvarade 13 700 utbetalade dagar, av dessa var 870 dagar utbetalade på felaktiga grunder. I de tre olika grupperna var fördelningen av andelen felaktigt ersatta dagar förhållandevis jämn, 6,9 procent felaktigt utbetalda dagar i gruppen med lägst antal historiska ärenden, 6,1 procent i gruppen med 5 till 10 historiska ärenden och 6,4 procent i gruppen med högst antal historiska ärenden. Fördelningen var något mer ojämn i termer av andelen utbetalade kronor, där det felaktiga beloppet stod för 6,8 procent i gruppen med få ärenden och 5,3 procent i gruppen med fler än 10 ärenden. I 71 procent av de felaktiga ärendena hade mer än en hel dags ersättning betalats ut felaktigt. Den vanligaste felaktigheten enligt undersökningen var att föräldern arbetat under den period för vilken han/hon ansökt om ersättning för vård av barn.

3.2 Tidigare studier där informationsutskick använts

Vi har endast hittat ett fåtal exempel på studier där det används en metod liknade den som används i denna studie. Dessa redovisas nedan. Det bör också påtalas att vi inte funnit någon tidigare studie som utrett metodens fördelar jämfört med alternativet (i vårt fall vanliga oannonserade stickprovskontroller). Oss veterligen är denna studie den första som på både ett teoretiskt och praktiskt plan utreder metodens applicerbarhet.⁹

3.2.1 Skattesmitning, Minnesota

Ett omfattande experiment genomfördes 1995 i Minnesota av den lokala skattemyndigheten för att testa olika strategier att påverka medborgarnas benägenhet att betala skatt. En av de testade strategierna var att innan deklARATIONEN skulle lämnas in brevledes informera om en kommande ökad granskning och revision av deklARATIONER. Detta informationsbrev skickades dels till en grupp som skulle representera befolkningen, dels till en grupp som bedömdes ha hög risk för skattesmitning (skattebetalare med inkomst från eget företag eller jordbruk). Totalt valdes c:a 47 000 skattebetalare slumpmässigt ut till att delta i experimentet; av dessa fick 1 724 individer informationsbrevet. I brevet informerades skattebetalaren om att denne utvalts slumpmässigt till en

⁹ För den teoretiska beskrivningen av metoden, se avsnitt 4. En mer vetenskaplig beskrivning av metoden finns att erhålla från författarna på begäran.

studie där antalet granskade deklarerationer var högre än normalt. Informationsbrevet förklarade vidare att både deklarerationerna för den delstatliga och den federala skatten skulle kunna komma att granskas och om några felaktigheter upptäcktes kunde mer information krävas in samt en fördjupad granskning komma att genomföras. Om några felaktigheter upptäcktes kunde granskning av tidigare års deklarerationer även bli aktuell.

Det mått som användes för att mäta skattebetalningsbenägenheten var förändringar i rapporterad inkomst och förändringar i betalad skatt mellan inkomståren 1993 och 1994. Dessa förändringar jämfördes med förändringarna för den grupp som inte fick något informationsbrev.

Låg- och medelinkomsttagare som informerades om den ökade risken för deklarerationsgranskning rapporterade högre inkomster och betalade mer skatt än jämförelsegruppen. Ökningen var större för de skattebetalare som hade inkomst av näringsverksamhet. Inga statistiskt signifikanta effekter uppmättes för höginkomsttagarna. (Coleman, 1996)

3.2.2 Skattesmitning, Storbritannien

I Storbritannien genomförde skattemyndigheten 2002 ett experiment med informationsbrev som riktade sig till småföretagare med en omsättning som var mindre än £15 000. Fem olika brev skickades med varierande budskap. De olika budskapen var:

- i) ”Vi kan ge dig råd och stöd”
- ii) ”Rätt skatt ger mer pengar till sjukhus och skolor m m”
- iii) ”En varning: vi ökar antalet granskningar – din deklareration kan komma att väljas ut”
- iv) Som tredje budskapet men med tillägget att böter kan inkrävas
- v) ”Din deklareration har redan valts ut för granskning”

Vissa småföretagare i den utvalda gruppen fick inget informationsbrev och kunde därmed fungera som kontrollgrupp. I jämförelse med kontrollgruppen rapporterade de småföretagare som erhållit informationsbrev med budskap iii), iv) och v) signifikant ökad omsättning och ökad nettovinst i deklarerationerna. En andel av deklarerationerna granskades i grupp iii) och iv) tillika i jämförelsegruppen. Resultatet av denna granskning visade att skattebetalningen var mer korrekt då granskningen föregicks av ett informationsbrev. (OECD, 2004)

3.2.3 Pappabrevet

Riksförsäkringsverket skickade tillsammans med de olika försäkringskassorna i april år 2003 ut brev till cirka 300 000 pappor om att de hade föräldrapenning-

dagar kvar att ta ut. Brevet riktade sig till pappor med barn under 7 år för vilka pappan tagit ut mindre än 40 procent av föräldrapenningdagarna och minst 25 dagar fanns kvar att ta ut. En kontrollgrupp bestod av ett mindre urval pappor som inte fick brevet förrän i slutet av oktober 2003. Papporna som fick brevet i april tog under perioden maj till oktober 2003 i genomsnitt ut 1,5 föräldrapenningdagar mer än de pappor som fick brevet i oktober. Detta motsvarar 25 procent av de dagar som papporna i experimentgruppen totalt tog ut under denna period. Pappabrevet påverkade således andelen föräldrapenningdagar som tagits ut av män. (RFV 2004)

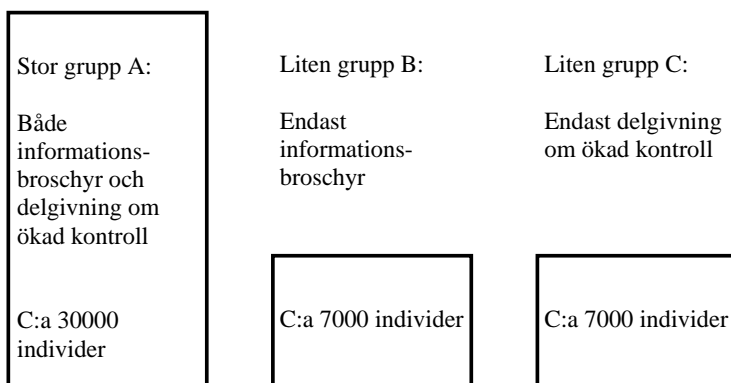
3.2.4 Gravida rökare

I en studie genomförd av Sexton & Hebel (1984) studerades rökningens påverkan på fostret hos gravida kvinnor. Ett brev skickades tidigt i graviditeten ut till hälften av drygt niohundra gravida kvinnor med information om rökningens skadeverkningar på fostret/barnet. Vid 8:e månaden i graviditeten var andelen rökare signifikant lägre i gruppen som fick brevet. I snitt var födelsevikten 92 g högre och födelselängden 0,5 cm längre för de barn vars mödrar fick brevet. Vid en följande enkätstudie fann man att de som hade fått brevet rökte i snitt 6,4 cigaretter mindre per dag relativt jämförelsegruppen. Denna studie kunde således påvisa rökningens effekt på fostrets tillväxt.

4 Metod och genomförande

För att kunna uppskatta det generella överutnyttjandet av VAB har ett omfattande randomiserat experiment genomförts. Författarna har ansvarat för experimentets design och analysen av resultat. Försäkringskassan har ansvarat för genomförandet av experimentet vad gällande utskick av brev och informationsbroschyrer samt utförandet av kontrollerna.

Experimentet kan i grova drag beskrivas på följande sätt. Först dras ett slumpmässigt urval av de individer som har möjlighet att nyttja förmånen för att ingå i en s k behandlingsgrupp. Dessa förmånstagare delges sedan via brevutskick att de ingår i en slumpmässigt utvald grupp vars förmånsutnyttjande under en period kommer att utsättas för ökad granskning jämfört med vad som är vanligt. Individerna i behandlingsgruppen delges inte huruvida de faktiskt kommer att granskas eller hur stor risken för granskning är.



Figur 1. De tre behandlingsgrupperna.

För att få ut så mycket av experimentet som möjligt har vi separerat behandlingsgruppen i 3 olika delgrupper, 2 små och en stor. Den stora gruppen har fått ett brev i vilket individen delges att hon ingår i en slumpvist utvald grupp som är utsatt för extra kontroll samt en kort informationsbroschyr som beskriver försäkringens regler.¹⁰

I de två mindre grupperna har vi varierat behandlingen på följande sätt (se Figur 1): (i) grupp B, erhåller endast den korta informationsbroschyren och ingen information om att de är utsatta för ökad kontroll; (ii) grupp C, får endast reda på att de ingår i en grupp som kommer att utsättas för ökad kontroll men får ingen medföljande informationsbroschyr. Denna design är tänkt att fånga i) effekten av information i sig och ii) effekten av vetskap om ökad kontroll när individen agerar utifrån sin på förhand givna bild av regelsystemet. De behandlingsgrupper som är mest centrala för studiet av överutnyttjandet är grupp A och C (betecknas AC), eftersom det är dessa individer som vet att de kommer bli kontrollerade i hög utsträckning och därmed kan förväntas anpassa sitt beteende i riktning mot vad försäkringens regler föreskriver. Det är oklart vad den rena effekten av att endast få information om försäkringens regler kan förväntas bli. Hos de individer som inte visste om att förmånen existerade, eller att de var berättigade till den, bör man förvänta sig en ökning i uttag. Men det är också rimligt att tänka sig att vissa individers uttag minskar även av att bara

¹⁰ Se Bilaga 1 för brevets utformning och Bilaga 3 för informationsbroschyren.

få en informationsbroschyr, eftersom vissa kan uppfatta broschyren som en del av en ökad kontrollverksamhet.

Den resterande populationen kallar vi för grupp D. Den består av de knappt 1,3 miljoner människor som har rätt att nyttja förmånen men som inte ingår i någon av grupperna A, B eller C. Grupp D utgör vad man i liknande sammanhang brukar kalla för en ”kontrollgrupp”. En kontrollgrupp är en slags referens som inte får den behandling vilken man vill mäta effekten av (jmf den grupp som får placebo vid medicinska experiment). För att undvika missförstånd kommer vi emellertid undvika begreppet ”kontrollgrupp” i denna studie eftersom det ligger nära till hands att tolka detta som de individer som kommer kontrolleras, dvs grupp A och C. Istället använder vi begreppen ”jämförelsegrupp”, ”resterande population” och ”obehandlad population” som synonyma hänvisningar till grupp D.

4.1 Brevutskick

Brev och informationsbroschyr till de utvalda föräldrarna i de olika behandlingsgrupperna skickades ut den 24 mars och de flesta fick breven från Försäkringskassan den 28 mars. Experimentperioden började sedan dagen efter, den 29 mars. De individer som fick brevet informerades om kontrollen av tillfällig föräldrapenning vid vård av barn och att de valts ut slumpmässigt till att ingå i den grupp som skulle granskas hårdare; se Bilaga 1 för brevets exakta utformning.

Försäkringskassan inrättade även ett call-center och en särskild e-postlåda dit de som fått informationsbrevet (grupp A och C) kunde vända sig med frågor. För de föräldrar som endast fått broschyren med reglerna för tillfällig föräldrapenning vid vård av barn (grupp B) medföljde även ett informationsblad. Detta blad förklarade att Försäkringskassan ville informera föräldrar med barn under 12 år om reglerna för tillfällig föräldrapenning vid vård av barn (se Bilaga 2).

4.2 Genomförande av kontroller

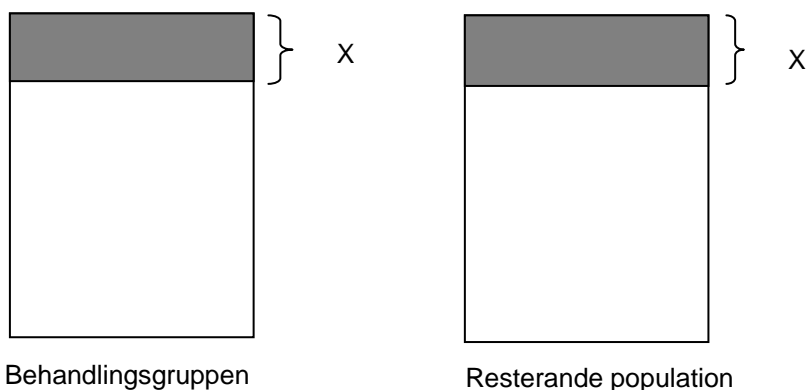
Av de individer som valts ut till de tre behandlingsgrupperna har en viss andel (ca 30 procent) fått sina uttag av VAB kontrollerade. Varje länskontor fick ett antal ärenden att kontrollera. Vid tre olika tillfällen inkom ärendena till kontoren. En anledning till uppdelningen var att granskarna inte skulle överlastas med arbete vid ett tillfälle. Men den främsta anledningen var att det skulle gå så kort tid mellan uttag och kontroll som möjligt.

De utvalda individernas ärenden kontrollerades mot arbetsgivare och barnomsorg/skola samt mot arbetslöshetskassorna. Den anställdes frånvaro kontrollerades mot arbetsgivaren under den ersatta perioden samt vilket skäl hon haft till frånvaro (vård av barn, semester, kompledighet, arbetstidens förläggning eller övrigt). Mot barnomsorg och skola kontrolleras att barnet som ersättning tagits ut för varit frånvarande den aktuella perioden samt orsaken till frånvaron.

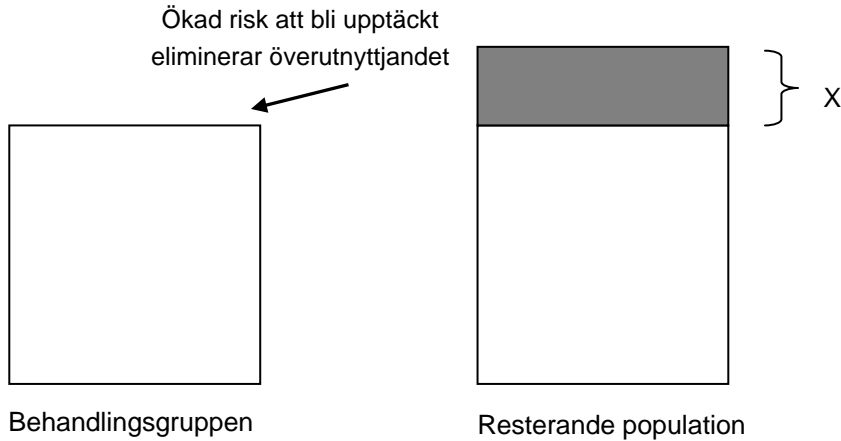
4.3 Metodbeskrivning

För att förstå informationsmetoden tänker vi oss en generell förmån som individer har potentiell möjlighet att överutnyttja. Låt X procent av alla utbetalda dagar härröra från överutnyttjande. Målet är att identifiera storleken på X med så stor säkerhet som möjligt. Randomiseringen gör att den utvalda behandlingsgruppen är representativ för hela populationen (alla som har rätt att utnyttja förmånen). Situationen beskrivs i Figur 2.

Eftersom individerna i behandlingsgruppen informerats om att kontrollen av deras uttag intensifierats borde de under experimentperioden i ökad utsträckning utnyttja förmånssystemet i linje med regelverkets utformning. I bästa fall kommer individerna som tidigare överutnyttjat förmånen – och bara dessa individer – att korrigera sitt uttag i linje med vad förmånens regler föreskriver. På så sätt kommer vi kunna få en approximativt korrekt skattning av det generella överutnyttjandet genom att jämföra behandlingsgruppens uttag med resten av befolkningen (se Figur 3).



Figur 2. Antal ersatta dagar per individ innan besked om ökad kontroll.



Figur 3. Det ideala fallet – hela överutnyttjandet fångas.

Det ovan beskrivna scenariot är förstås utopiskt. I praktiken finns det en rad möjliga reaktioner på brevet och vissa av dessa komplicerar tolkningen av skillnaden i uttag hos behandlingsgruppen jämfört med resten av populationen. Vi återkommer till dessa reaktioner i nästa avsnitt.

Det är viktigt att poängtera att den ovan beskrivna strategin för att identifiera överutnyttjandet inte bygger på att individer i slutändan ”fastnar” i kontrollen. Istället önskar vi, genom information om ökad kontroll, påverka individen till att bete sig i linje med reglerna för förmånen. Eftersom slumpen avgjort vilka som ingår i behandlingsgruppen är det därefter möjligt att uppskatta storleken på överutnyttjandet av förmånen. Poängteras bör också att varje individ i behandlingsgruppen som fastnar i kontrollen blir en indikator på hur mycket det ovan beskrivna identifikationsförfarandet underskattar det sanna överutnyttjandet; att en individ fastnar i kontrollen betyder att hon inte anpassat sitt beteende i linje med försäkringskassans intentioner, trots att hon informerats om att hon ingår i en grupp som kontrolleras hårdare.

4.4 Informationsmetodens för- och nackdelar i denna studie

I syfte att bli mer konkreta tänker vi oss nu explicit förmånen VAB. Det finns många sätt på vilket VAB kan överutnyttjas, t ex:

- i) *Slippa karensdag vid egen sjukfrånvaro.* Sjukfrånvarande har en karensdag vid varje ny sjukperiod. Först efter karensdagen är ersätt-

- ningsnivån vid egen sjukdom och vid vård av barn lika hög (med vissa undantag).¹¹ Kostnaden för individen av att vara hemma för egen sjukdom är därmed högre än kostnaden av att vara hemma för vård av barn.
- ii) *Extrainkomster genom att föräldern arbetar trots VAB-anmälan.* Vård av barn anmäls oftast av föräldern direkt till Försäkringskassan och om ingen kontroll görs upptäcks inte motstridiga uppgifter till Försäkringskassan och arbetsgivaren.
 - iii) *Extrainkomster vid svartarbete.* Föräldern arbetar vanligtvis ”vitt”; då möjligheten att arbeta svart tillfälligt dyker upp kan föräldern både få ersättning för förlorad arbetsinkomst och extra inkomst för det tillfälliga svartarbetet genom att anmäla vård av barn och arbeta svart.
 - iv) *Barnet är närvarande vid barnomsorg/skola trots att föräldern gjort en VAB-anmälan.* Föräldern behöver ledig tid t ex för att komma ifatt med hushållssysslor eller andra ärenden och lämnar därför barnet på dagis eller skola som vanligt men är själv frånvarande från arbetet.
 - v) *Hemma med friskt barn.* Föräldern tar ledigt från jobbet genom att utnyttja VAB och håller sitt (friska – d v s föräldern bedömer barnet som friskt) barn hemma från barnomsorg/skola.

För att förstå fördelarna med informationsmetoden beskrivs först kort hur den vanliga stickprovsmetoden kan upptäcka ovanstående överutnyttjande.

4.4.1 Stickprovsmetoden

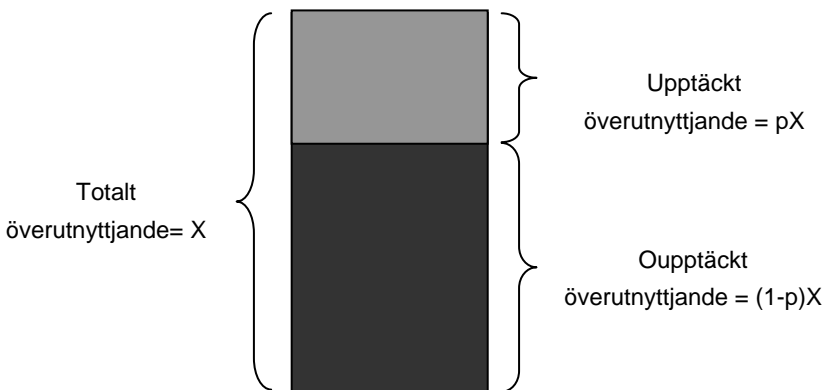
Stickprovsmetoden går ut på att ett visst antal tidigare genomförda ärenden väljs ut för kontroll i efterhand. Kontroller avseende ovanstående typer av överutnyttjande är i varierande grad möjlig att genomföra:

- i) *Slippa karensdag vid egen sjukfrånvaro.* Kontroll möjlig endast då barnet vanligtvis är i skolan eller på dagis och vårdnadshavaren inte håller barnet hemma.
- ii) *Extrainkomster genom att föräldern arbetar trots VAB-anmälan.* Kontroll i princip möjlig via arbetsgivare men arbetsgivaren kan vara lojal med den anställde vilket gör att kontrollen inte är hundra procentigt tillförlitlig. Om kontrollen genomförs långt efter uttaget gjorts finns dessutom risk att arbetsgivaren inte har kvar närvaro-

¹¹ Ersättningsnivån då sjuklön betalas av arbetsgivaren grundar sig på lönen och inte den sjukpenninggrundande inkomsten. En individ som har en lön högre än taket i sjukförsäkringen får ersättning även på delen över taket under sjuklöneperioden (de första 14 dagarna) och har då en högre ersättning under dagar med sjuklön än med tillfällig föräldrapenning.

- uppgifter. Om föräldern arbetar måste – om barnet inte klarar sig självt – barnet närvara som vanligt i barnomsorgen eller få annan tillsyn. Kontroller kan därmed även göras mot barnomsorg/skola men dessa sparar inte alltid uppgifter om frånvaro en längre tid och lämnar inte alltid ut informationen.
- iii) *Extrainkomster vid svartarbete.* Kontroll av barnets eventuella närvaro vid skola och barnomsorg kan vara möjlig. Direkt kontroll av svartarbete är komplicerat och kostsamt.
 - iv) *Barnet är närvarande vid barnomsorg/skola trots VAB-anmälan.* Kontroll kan vara möjlig via barnomsorg/skola.
 - v) *Hemma med friskt barn.* Denna form av överutnyttjande av VAB är i princip omöjlig att komma åt med kontroller.

Den springande punkten är att kontroll aldrig kan, med realistisk budget och lagliga föreskrifter, vara hundra procentigt tillförlitlig. Även om en individs uttag i kontrollen bedöms som korrekt kan vi inte veta säkert att uttaget var gjort utifrån försäkringsgivarens intentioner. Den lärdom vi kan dra från denna diskussion är att stickprovskontroller regelmässigt underskattar storleken på överutnyttjandet av förmånen.



Figur 4. Stickprovskontroller underskattar överutnyttjandets storlek.

Låt oss säga att ett felaktigt uttag av förmånen upptäcks vid kontroll med sannolikheten p . Situationen kan då beskrivas som i Figur 4. Vid stickprovskontroller kommer vi alltså att underskatta det totala överutnyttjandet av VAB: skattningen av X blir pX och underskattningen blir alltså $(1 - p)X$. Det är i detta sammanhang också viktigt att notera att vi som utredare aldrig kan veta den exakta sannolikheten (p) att åka fast givet att individen överutnyttjar förmånen och kontrolleras; om vi kände till p vore det enkelt att skala upp skattningen pX med en faktor $1/p$ och därmed erhålla en väntevärdesriktig skattning av det sanna överutnyttjandet.

4.4.2 Informationsmetoden

Hur kommer vi då runt denna problematik då vi använder information om ökad kontroll, kombinerat med faktisk kontroll, för att skatta X ? Som noterats ovan bygger i detta fall identifikationen av X inte primärt på andelen fall som fastnar i kontrollen; istället är individernas egen respons på informationsbrevet central. Hur ser då denna respons ut? Vi kan tänka oss ett antal scenarier:

- i) En individ som tidigare har varit slarvig med att rapportera exakta datum blir nu noggrannare med att ange exakt vilka datum som gäller.
- ii) En individ som medvetet överutnyttjat förmånen slutar med detta av rädsla för upptäckt, polisanmälan och retroaktiv granskning.
- iii) Individen överutnyttjade inte systemet innan och gör följaktligen inte det efter att hon fått brevet heller – ingen påverkan på utnyttjande.
- iv) Individen överutnyttjade inte systemet innan men blir nu rädd och vågar inte ta ut ersättning trots att hon egentligen har rätt till förmånen.
- v) Individen öppnar inte brevet. Alternativt, individen tar inte hotet om ökad kontroll på allvar och slutar därför inte att överutnyttja förmånen. Under denna kategori faller också strategin att byta till en form av överutnyttjande som inte är detekterbart – t ex kan individen byta från att vara hemma för egen sjukdom med barnet kvar i skolan till att vara ”hemma med friskt barn”.
- vi) Individen har inte varit aktivt medveten om förmånens existens och underutnyttjar därför förmånen initialt. Information om förmånens regler, även i de fall då information bifogas om ökad kontroll (grupp A), kan då leda till en nyvunnen kunskap om försäkringen och således en ökning av utnyttjandet av förmånen.

I det ideala (utopiska) fallet reagerar individen enligt scenario i), ii) eller iii). Det är detta utfall vi beskrivit i anslutning till Figur 3 ovan. Om individerna

endast reagerar utifrån dessa tre alternativ kommer vår skattning av X väntevärdesmässigt sammanfalla med det sanna värdet på X, det verkliga överutnyttjandet. Notera också att detta skulle innebära att ingen av de individer som kontrolleras kommer att ”fastna” i kontrollerna.

Det är emellertid möjligt att vissa individer reagerar utifrån scenario iv), v) och vi) ovan. Dessa reaktioner ställer till problem vid skattningen av X – reaktioner enligt iv) bidrar till en överskattning av X och en respons enligt v) och vi) tenderar att underskatta X. Det är därför av hög vikt att, så långt som är praktiskt möjligt, undvika dessa reaktioner. Vi redogör nedan för hur man kan ta hänsyn till dessa aspekter och i vilken mån så har gjorts i denna studie.

Scenario iv): individen vågar inte ta ut ersättning trots att hon har rätt till detta
Denna respons är mycket allvarlig eftersom den kan leda till att informationsmetoden överskattar omfånget av överutnyttjandet av VAB i samhället. Nedan följer en rad strategier som vi använt för att minimera risken för denna typ av respons.

- Brevet är formulerat så ”snällt” som möjligt; de som vet med sig att de uppfyller reglerna ska idealt inte behöva bry sig om kontrollen.¹² I detta fall handlar det om en förmån där de som överutnyttjar troligtvis gör det medvetet. Detta kan jämföras med förmåner som t ex A-kassa eller sjukpenning där gränserna för överutnyttjande är betydligt mer oklara.
- I brevet deklareraras tydligt att urvalet har skett helt slumpmässigt: de är inte misstänkta för något tidigare ”fusk” bara för att de fått brevet.
- Brevet kompletteras med tydlig och enkel information om förmånens regler (grupp A).
- Ett call-center upprättas av Försäkringskassan dit oroliga förmånstagare kunde ringa med frågor om brevet.

För att uppskatta omfånget av problemet har vi också studerat hur den andra vårdnadshavarens uttag påverkats då partnern fått brevet? Om barnet verkligen bedömdes som sjukt så utgör partnerns uttag av VAB ett nära substitut till eget uttag – vilket inte är fallet vid de flesta typer av överutnyttjande av förmånen (t ex egen sjukdom, närvaro på arbete, svartarbete). En dylik reaktion kan därför leda till en ökning av partnerns uttag. Finner vi en sådan ökning har vi alltså en indikation på att vissa individer verkligen har reagerat utifrån scenario iv).

¹² Se Bilaga 1 för brevets exakta utformning.

En ytterligare strategi, som av tidsbegränsningar inte inkluderats i denna studie, är att komplettera brevutskick med intervjuer och/eller enkätstudier för att samla information om individernas tankar kring brevet.

Scenario v): hotet om ökad kontroll missas eller tas inte på allvar.

Denna reaktion ger potentiellt en underskattning av X, dvs det är motsatt problem jämfört med reaktionen ovan. Notera först att om vi tar extremfallet, då ingen öppnar brevet, så är vi i en identisk situation jämfört med stickprovsmetoden. All identifikation bygger då på kontrollerna och vår enda förlust är att vi i onödan skickat ut alla dessa brev. Det värsta som kan hända utifrån detta scenario är alltså att vi inte tjänar något på att använda informationsmetoden. Men för varje individ vi kan få att reagera utifrån scenario ii) blir vår skattning av X mer korrekt. Det är därför mycket viktigt att reducera responsen utifrån scenario v) så långt som är möjligt. Nedan följer de strategier vi använt i detta syfte:

- Det påpekas tydligt i brevet att kontrollen gäller framtida uttag mellan tidpunkt a och b. Om individen tror att kontrollen redan startat kan hon reagera som att "skadan redan är skedd" och därför inte sluta överutnyttja förmånen.
- Vissa nyckelformuleringar i brevet är slagkraftiga. Dessa påtalar tydligt att det är just Dina uttag som kommer granskas hårdare och att det inte är ett rutinbrev som går ut till alla.
- I brevet påtalas att det är en särskild kontroll (utöver det vanliga) som kommer att ske. Detta är tänkt att ge extra trovärdighet bakom hotet om kontroll.

Vi vill i detta sammanhang också understryka att, på lång sikt, är den främsta strategin för att undvika reaktioner enligt scenario v) att investera i många och seriösa faktiska kontroller. Om kontrollerna uteblir eller blir allt för tandlösa kommer metodens användbarhet på sikt att urholkas.

Scenario vi): individen "upptäcker" förmånen tack vare brev/information

Denna reaktion är mycket svår att undvika. Men experimentets design, med grupperna A, B och C, är tänkt att ge en indikation på hur stort problemet är. I grupp B så försöker vi renodla effekten av att endast få information om förmånen, medan grupp C bara får meddelande om ökad kontroll utan medföljande information. Det är emellertid principiellt omöjligt att informera om ökad kontroll av en förmån utan att indirekt informera om förmånens

existens. Trots detta verkar det rimligt att anta att reaktionen utifrån scenario vi) är som störst i grupp B och som lägst i grupp C, vilket kan ge oss en approximativ bild av hur stora problem vi har med denna typ av reaktion.

5 Data

5.1 Urval

Vår population definieras av dem som har rätt till förmånen – i princip av alla vårdnadshavare som har barn i åldern ett till elva år med ett fåtal undantag.¹³ Vid uttaget av individer till de olika behandlingsgrupperna valdes vårdnadshavare till barn födda mellan 1 juni 1994 och 20 mars 2005 slumpmässigt ut via vårdnadshavarens födelsedatum. Som konsekvens av detta urvalsförfarande kommer båda vårdnadshavarna i ett fåtal familjer att få något av de tre breven. För att undvika ”dubbeleffekt” av breven kunde vi då ha låtit max en vårdnadshavare per barn ingå i behandlingsgruppen. Detta hade emellertid komplicerat urvalsprocessen avsevärt och till viss del varit omöjligt att genomföra med föreliggande datamaterial. Detta hade två anledningar. För det första, om barnet har haft fler än två vårdnadshavare under sin livstid vet vi inte vilka av de registrerade vårdnadshavarna som är de aktuella. För det andra vet vi inte huruvida de två aktuella vårdnadshavarna bor tillsammans och med barnet. För att undvika att utesluta ensamstående föräldrar, samt i reproducerbarhetssyfte, lät vi därför båda vårdnadshavarna ingå i behandlingsgrupperna i dessa fall. Detta inträffar för 1078 av 64 284 barn vars ena förälder eller båda föräldrar ingår i grupp A, B eller C.

Som en del av känslighetsanalysen kommer vi, som nämnts ovan, att studera korseffekter mellan olika vårdnadshavare (se avsnitt 7.2); vad händer med den ena vårdnadshavarens uttag om den andra vårdnadshavaren ingår i behandlingsgruppen (A, B eller C). Denna analys görs på en något begränsad population eftersom vi vill att det ska finnas två vårdnadshavare med så nära relation till varandra som möjligt – idealt sett den klassiska kärnfamiljen. Vi

¹³ De individer som var avregistrerade, omhändertagna, totalförsvarspiktiga, vårdnadshavare med skyddade uppgifter samt individer som saknas efter tsunami-katastrofen ingick inte i behandlingsgrupp eller resterande population.

har emellertid inte information om huruvida barnets vårdnadshavare bor ihop eller inte. I de fall där barnet har bytt vårdnadshavare vet vi inte heller vilka av dem som är de aktuella vårdnadshavarna. Vi har därför definierat vår begränsade population utifrån de fall där barnen endast har haft två vårdnadshavare under sin levnad, där vårdnadshavarna och barnen är skrivna i samma församling samt där ingen av vårdnadshavarna har barn i åldern ett till elva år med någon annan. Eftersom det är korseffekterna av behandlingen vi vill studera – vad händer med partnern uttag då den andra vårdnadshavaren får brevet? – utesluter vi också alla ”familjer” där båda vårdnadshavare fått någon typ av behandling (A, B eller C). Givet denna selektion av populationen har vi kvar 83,6 procent av den ursprungliga, vilket ligger i närheten av officiella siffror från SCB för 2004 som visar på att 78 procent av barn mellan ett och elva år lever med sina ursprungliga föräldrar.¹⁴

De faktiska kontrollerna genomfördes på slumpvis utvalda individer i alla tre behandlingsgrupperna (även grupp B). Uttag av ärenden för kontroll gjordes vid tre olika tillfällen under experimentperioden. Dessa ärenden valdes stratifierat ut för att varje länskontors antal ärenden skulle stå i proportion till länets andel av totalt utbetalat belopp av VAB under år 2005.

5.2 Deskriptiv statistik

Tabell 1 visar antalet, åldersfördelning och könsfördelning för de olika grupperna. Totalt kom 42 249 individer att ingå i någon behandlingsgrupp – av dessa var 28 543 i grupp A, 7 051 i grupp B och 6 655 i grupp C. Den resterande populationen (grupp D) består av 1 272 993 individer. Noteras bör att det inte finns några statistiskt signifikanta skillnader i könsfördelning och åldersfördelning när man jämför behandlingsgrupperna (A, B och C) med hela resterande populationen (D).¹⁵ Då behandlingsgruppernas konfidensintervall för andel kvinnor och genomsnittsålder i Tabell 1 täcker värdet för dessa variabler i den resterande populationen visar detta att det inte finns några signifikanta skillnader i andel kvinnor eller genomsnittsålder. Det finns inte heller signifikanta skillnader för dessa variabler mellan behandlingsgrupperna.

¹⁴ Det är naturligt att vi hamnar något över siffran från SCB eftersom vi även inkluderar de föräldrar som är separerade men som bor kvar i samma församling.

¹⁵ Detta ses enklast genom att notera att varje konfidensintervall för grupperna A, B respektive C täcker hela motsvarande konfidensintervall för grupp D.

I denna studie används en referensperiod mot vilken de olika gruppernas uttag kan jämföras (se Figur 5 och Figur 6 nedan för hela populationens uttag av VAB under både referensperiod och experimentperiod). Vi har valt att använda det halvår som föregick experimentperioden, minus en "buffertmånad" mellan referensperioden och den faktiska experimentperioden. Anledningen till att vi inför en buffertmånad mellan referensperioden och experimentperioden är att många väntar några veckor med att skicka in ansökan om VAB. När en individ, i slutet av mars, får brevet om ökad kontroll finns det därför en möjlighet att hon påverkar sitt retroaktiva uttag för tidigare dagar under mars. Detta skulle göra att vi underskattar effekten av brevet. Vår referensperiod utgörs därmed av de 5 månaderna från 05-10-01 till 06-02-28.¹⁶ Om slumpmässigheten i gruppindelningen fungerat är det förväntade uttagsmönstret i de olika grupperna det samma.

Enligt konfidensintervallen som presenteras i Tabell 2 för andel kvinnor respektive män med uttag av VAB och genomsnittligt antal ersatta dagar per individ under referensperioden finns inga signifikanta skillnader mellan grupperna A, B och den resterande populationen. Men för den lilla behandlingsgruppen C är uttaget signifikant större än för grupp D. En förklaring till detta kan vara ren slump: vi kan ha fått ovanligt hög generell VAB-behov hos vårdnadshavarna i grupp C. Om man utgår från 95 procents signifikantsnivå så gör slumpen att man förväntningsmässigt i ett fall av 20 bedömer två underliggande parametrar som signifikant skilda även om de inte är det.¹⁷ Om vi istället tittar på grupp A plus grupp C, så försvinner den signifikanta skillnaden i uttagsmönster mellan grupperna.

¹⁶ Ett alternativ hade varit att istället använda motsvarande kontrollperiod under år 2005. Men eftersom populationen som har rätt att utnyttja förmånen förändras över tiden, bedömde vi det som mer lämpligt att låta referensperioden ligga relativt nära experimentperioden.

¹⁷ En annan, mer teknisk, förklaring kan vara att dylika signifikantest antar att sampelmedelvärdena av variablerna är normalfördelade. Detta stämmer endast approximativt i ändliga stickprov. Det kan därför vara vanskligt att dra inferens utifrån ett så litet stickprov som grupp C utgör när vår underliggande variabel har en fördelning som ligger mycket långt ifrån normalfördelningen (vår uttagsvariabel har en kraftig masspunkt i noll eftersom flertalet individer inte gör uttag alls under de studerade perioderna). Det kan även noteras att skillnaden inte försvinner då vi kapar toppen av uttagsfördelningen, vilket innebär att det inte är ett fåtal extrema "outliers" med mycket högt VAB-uttag som driver skillnaden. Vi har jämfört C-gruppens konstitution – med avseende på en lång rad andra variabler, t ex ålder, könsfördelning, sektortillhörighet etc – med övriga gruppers konstitution och inte funnit några statistiskt säkerställda avvikelser. Vi bedömer därför att slumpindelningen skett på ett korrekt sätt och att C-gruppen helt enkelt råkat tilldelas ett större antal individer med något högre uttagsmönster än genomsnittet.

Tabell 1. Deskriptiv statistik för behandlingsgrupperna (A, B och C) och resterande population (D).

Grupp	Antal	Andel Kvinnor	Genomsnittsålder
A	28 543	0,516 [0,511; 0,522]	38,26 [38,18; 38,33]
B	7 051	0,512 [0,500; 0,524]	38,24 [38,09; 38,40]
C	6 655	0,514 [0,502; 0,526]	38,26 [38,10; 38,43]
D	1 272 993	0,515 [0,514; 0,516]	38,29 [38,28; 38,30]

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

Tabell 2. Uttagsmönster under referensperioden (2005-10-01 till 2006-02-28).

Grupp	Procentandel kvinnor som tar ut VAB en genomsnittlig kalenderdag	Procentandel män som tar ut VAB en genomsnittlig kalenderdag	Procentandel individer totalt som tar ut VAB en genomsnittlig kalenderdag
A	1,28 [1,23; 1,32]	0,81 [0,77; 0,84]	1,05 [1,02; 1,08]
B	1,31 [1,23; 1,40]	0,76 [0,70; 0,83]	1,04 [0,99; 1,10]
C	1,40 [1,31; 1,50]	0,89 [0,81; 0,96]	1,15 [1,09; 1,21]
D	1,30 [1,29; 1,31]	0,79 [0,78; 0,79]	1,05 [1,05; 1,06]

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

6 Statistisk metod¹⁸

Vår skattning av det totala överutnyttjandet av förmånen VAB kommer att utgöras av två delkomponenter: dels den eventuella uttagsminskning som följer av breven, och dels utfallet av själva kontrollerna. Den statistiska analysen som ligger bakom de båda måtten skiljer sig åt. Vi redogör därför nedan för den bakomliggande analysen för komponenterna var för sig. Slutligen redovisar vi också hur dessa båda skattningar utnyttjas för att erhålla ett totalt mått på överutnyttjande. Vi fokuserar här endast på ett måttet som avser utbetalda kronor som härrör från överutnyttjande. Men principen är identisk då vi istället studerar det alternativa måttet som avser andelen dagar som härrör från överutnyttjande.

6.1 Breveffekten

Vid skattningarna av den relativa effekten av behandlingen (brevet) har vi använt oss av en så kallad "difference-in-differences"-estimator (DiD-estimator) istället för den enklare "difference"-estimatoren (D-estimatoren). Båda metoderna är förväntningsriktiga i ett randomiserat experiment. Men under vissa villkor är DiD-estimatoren mer effektiv än D-estimatoren. Om den individspecifika variationen är hög kan effektivitetsvinster göras genom att använda DiD-estimatoren. Om det finns en individspecifik variation så kan också D-estimatoren vara biased (icke förväntningsriktig, ex post) om randomiseringen råkat ge ett sampel som skiljer sig mycket åt från populationen med avseende på det individspecifika uttaget. I vårt fall finns anledning att tro att C-gruppen är just sådan. Appliceras D-estimatoren på C-gruppen kan vi därför erhålla ett skevt resultat; i vårt fall uppmäter vi ingen signifikant breveffekt i C-gruppen med D-estimatoren på grund av att den generella uttagsnivån är osedvanligt högt i denna grupp. För AC-gruppen som helhet får vi emellertid endast ett marginellt annorlunda resultat om vi använder D-estimatoren istället för DiD-estimatoren.

En mycket kort teknisk beskrivning av DiD-estimatoren redovisas nedan. D-estimatoren erhålls, rent tekniskt, utifrån DiD-estimatoren genom att sätta alla uttag under referensperioden till noll (eller vilken konstant som helst).

¹⁸ Den tekniskt ointresserade läsaren kan med fördel hoppa över detta avsnitt.

Skillnaden ligger alltså i att D-estimatoren inte utnyttjar någon information om tidigare uttagsmönster.

Vi tänker oss två separata tidsperioder, tidsperiod 0 och tidsperiod 1, vilka avser referensperioden (0) och experimentperioden (1). Antag att en individ tillhörande grupp $g = (J, B)$ – där J indikerar jämförelsegruppen och B indikerar behandlingsgruppen – har följande uttagsmönster:

$$U_{gi}^t = \alpha^t + I_g + \delta_g^t \tau + \varepsilon_i^t,$$

där U_g^t avser uttaget av VAB, α^t är en tidsspecifik uttagskomponent och I_g är en individspecifik uttagskomponent. Den tredje komponenten, $\delta_g^t \tau$, avser behandlingseffekten; δ_g^t är en indikatorvariabel som antar värdet ett om $g = B$ samt $t = 1$ och annars värdet noll, medan τ är storleken på behandlingseffekten vilket alltså är den parameter vi vill skatta. Till sist utgör ε_i^t en felterm (med väntevärde noll) vars varians kan variera över tiden.

Betrakta nu differensen i uttag av VAB mellan behandlingstidpunkten och referenstidpunkten för en individ (i) tillhörande behandlingsgruppen:

$$\begin{aligned} \Delta U_{Bi} &= (\alpha^1 + I_B + \tau + \varepsilon_i^1) - (\alpha^0 + I_B + \varepsilon_i^0) = \\ &(\alpha^1 + \varepsilon_i^1) - (\alpha^0 + \varepsilon_i^0) + \tau, \end{aligned}$$

och notera hur den individspecifika termen försvinner – däri ligger styrkan i DiD-estimatoren jämfört med en vanlig D-estimator. Med en D-estimator försvinner individeffekten först då vi applicerar förväntningsoperatoren på differensen mellan grupperna. Med hjälp av att utnyttja information om tidigare uttag kan vi eliminera den tidskonstanta individeffekten redan på individnivå, vilket potentiellt kan minska variansen i skattningen.

Betrakta nu differensen i uttag av VAB mellan behandlingstidpunkten och referenstidpunkten för en individ (k) i jämförelsegruppen:

$$\begin{aligned} \Delta U_{Jk} &= (\alpha^1 + I_J + \varepsilon_k^1) - (\alpha^0 + I_J + \varepsilon_k^0) = \\ &(\alpha^1 + \varepsilon_k^1) - (\alpha^0 + \varepsilon_k^0). \end{aligned}$$

Vi erhåller till sist den absoluta behandlingseffekten genom att ta differensen av väntevärdena av ovanstående differenser:

$$E(\Delta U_B) - E(\Delta U_J) = \tau.$$

Genom att skatta $E(\Delta U_B)$ och $E(\Delta U_J)$ utifrån uttagsdata kan vi därmed erhålla en väntevärdesriktig skattning av τ enligt:

$$\hat{\tau} = \hat{E}(\Delta U_B) - \hat{E}(\Delta U_J).$$

För att sedan få ett mått på hur stor denna absoluta behandlingseffekt är relativt den obehandlade populationens uttag under behandlingsperioden divideras differensen av differenserna med medelvärdet av jämförelsegruppens uttag under behandlingsperioden, d v s:

$$\hat{\tau}_{rel} = \frac{\hat{E}(\Delta U_B) - \hat{E}(\Delta U_J)}{\hat{E}(U_J^1)} = \frac{\hat{\tau}}{\hat{E}(U_J^1)}.$$

Således består skattningen av en kvot mellan en skattad absolut behandlingseffekt och det skattade totala uttaget för jämförelsegruppen under experimentperioden. Eftersom nämnaren är en stokastisk variabel finns vissa problem med variansberäkningen av $\hat{\tau}_{rel}$.¹⁹ En standardlösning på detta problem är att använda den s k Delta-metoden, vilken ger en approximativt korrekt varians för $\hat{\tau}_{rel}$.²⁰ Variansmått som vi rapporterar nedan är uträknade med denna approximativa metod, enligt följande uttryck:

$$\begin{aligned} \widehat{\text{var}}(\hat{\tau}_{rel}) &= \left(\frac{1}{\hat{E}(U_J^1)} \right)^2 \widehat{\text{var}}(\hat{\tau}) + \left(-\frac{\hat{\tau}}{\hat{E}(U_J^1)^2} \right)^2 \widehat{\text{var}}(\hat{E}(U_J^1)) \\ &\quad + 2 \frac{1}{\hat{E}(U_J^1)} \left(-\frac{\hat{\tau}}{\hat{E}(U_J^1)^2} \right) \widehat{\text{cov}}(\hat{\tau}, \hat{E}(U_J^1)). \end{aligned}$$

På grund av att behandlingsgruppens uttag kan antas vara oberoende av den resterande populationens uttag har vi ingen kovarians mellan måtten och den sista termen är därmed lika med noll. Det kan vara värt att notera att skillnaden i variansmått för $\hat{\tau}_{rel}$ förändras mycket lite då vi använder Delta-metoden, jämfört med en naivare ansats där $\hat{E}(U_J^1)$ betraktas som en konstant.

6.2 Kontrollkomponenten

Den relativa andelen kronor som härrör från felaktiga utbetalningar skattas direkt enligt:

¹⁹ Notera att vi här betraktar hela den resterande populationen som ett OSU draget ur en oändlig population.

²⁰ Delta-metoden bygger på första ordningens Taylor-approximation och finns beskriven i många standardverk, se t ex Greene (2003).

$$\hat{K}_{rel} = \frac{\sum F_i/n}{\sum U_i/n} = \frac{\bar{F}}{\bar{U}},$$

där F_i är felaktigt utbetalt belopp för individ i , U_i är totalt utbetalt belopp för individ i samt n är antalet kontrollerade individer.²¹ Således består skattningen av en kvot mellan medelvärdet av individernas felaktiga utbetalningar (\bar{F}) och medelvärdet för totalt utbetalt belopp (\bar{U}). Eftersom skattningen består av stokastiska variabler både i täljaren och nämnaren finns även här vissa problem med variansberäkningen av \hat{K}_{rel} . Delta-metoden ger i detta fall:

$$\begin{aligned} \widehat{\text{var}}(\hat{K}_{rel}) &= \left(\frac{1}{\bar{U}}\right)^2 \widehat{\text{var}}(\bar{F}) + \left(-\frac{\bar{F}}{\bar{U}^2}\right)^2 \widehat{\text{var}}(\bar{U}) \\ &\quad + 2\left(\frac{1}{\bar{U}}\right)\left(-\frac{\bar{F}}{\bar{U}^2}\right) \widehat{\text{cov}}(\bar{F}, \bar{U}). \end{aligned}$$

I detta fall kan vi emellertid inte utesluta kovarianstermen eftersom det mycket väl kan finnas en korrelation mellan felaktigt utbetalt belopp och totalt utbetalt belopp. Även här bör noteras att skillnaden i variansen förändras mycket lite då vi använder Delta-metoden, jämfört med den naivare ansatsen där \bar{U} betraktas som en konstant.

6.3 Totalt mått

Effekten av brevet som beskrevs ovan i avsnitt 6.1 är ett mått på hur individer reagerar på information om intensifierad kontroll. En minskning av uttaget (d v s en negativ relativ effekt) tillskrivs en minskning av överutnyttjandet, vilket ger att överutnyttjandet i denna dimension skattas som:

$$\hat{\phi}_{rel} = -\hat{\tau}_{rel}.$$

Det totala måttet på överutnyttjande består i princip av summan av skattningen av överutnyttjandet ($\hat{\phi}_{rel}$) och andelen som fastnar i kontrollerna (\hat{K}_{rel}). För små effekter (några få procent) stämmer detta relativt bra. Men då

²¹ När det gäller kontrollkomponenten så härrör alla uttag till behandlingsgruppen under experimentperioden, därför undertrycker vi subindex (för grupp) och toppindex (för tidpunkt) i denna framställning.

vi betraktar stora effekter stämmer approximationen dåligt. Ett exempel belyser logiken: antag att breffeffekten ger en överutnyttjandeskattning på 50 procent (d v s att utbetalat belopp minskar med 50 procent) och att också 50 procent av utbetalat belopp fallerar i kontrollerna. Summerar vi dessa komponenter rakt av får vi en totaleffekt på 100 procent, vilket man inser inte kan stämma. Den sanna skattningen skulle i detta exempel istället vara 75 procent. När vi summerar båda procentsatserna rakt av summerar vi äpplen och päron. De avser nämligen två olika referensnivåer. Vi måste därför vikta om andelen fallerade kontroller med hjälp av den ”breffeffektskorrigerade” uttagsnivån innan vi kan summera båda måtten.

Enligt denna princip blir vår totalskattning (\hat{T}_{rel}):

$$\hat{T}_{rel} = \hat{\phi}_{rel} + (1 - \hat{\phi}_{rel})\hat{K}_{rel}$$

Även här finns vissa problem med beräkningen av variansmått. Variansen för den första termen har vi redan. Den andra termens varians kan erhållas med hjälp av Delta-metoden. Men det finns kovarianser mellan \hat{T}_{rel} och \hat{K}_{rel} samt de olika termerna som är svåra att skatta.

Ekvationen ovan kan skrivas om som:

$$\hat{T}_{rel} = 1 - (1 - \hat{\phi}_{rel})(1 - \hat{K}_{rel}).$$

Genom att använda oss av variabelsubstitution och deltametoden får vi:

$$\begin{aligned} \widehat{\text{var}}(\hat{T}_{rel}) &= \widehat{\text{var}}\left(1 - (1 - \hat{\phi}_{rel})(1 - \hat{K}_{rel})\right) = \widehat{\text{var}}\left((1 - \hat{\phi}_{rel})(1 - \hat{K}_{rel})\right) \\ &= (1 - \hat{K}_{rel})^2 \widehat{\text{var}}(\hat{\phi}_{rel}) + (1 - \hat{\phi}_{rel})^2 \widehat{\text{var}}(\hat{K}_{rel}) + \\ &\quad + 2(1 - \hat{\phi}_{rel})(1 - \hat{K}_{rel}) \widehat{\text{cov}}(\hat{\phi}_{rel}, \hat{K}_{rel}) \end{aligned}$$

I detta uttryck kvarstår en kovarians mellan $\hat{\phi}_{rel}$ och \hat{K}_{rel} som inte går att skatta i vårt fall. Kovariansen borde emellertid vara negativ; en hög breffeffekt borde göra att färre fastnar i kontrollerna. Detta ger att den sista termen blir negativ. Att estimeras variansen under antagande om oberoende mellan de ingående komponenterna leder därför till att vi överskattar variansen.

7 Resultat

I detta avsnitt redovisas studiens resultat. Vi inleder med huvudresultatet där det totala överutnyttjandet skattas på basis av informationseffekten och utfallet av kontrollerna. I avsnitt 7.2 presenteras utfallet av kontrollerna mer utförligt. Vi redovisar där orsakerna till varför kontrollerna fallerade. Avsnitt 7.2 redovisar vad som händer med den andra vårdnadshavarens uttag då partnern hamnar i någon av behandlingsgrupperna. En överdriven reaktion på brevet – vårdnadshavaren slutar att utnyttja förmånen även då hon egentligen har full rätt till den – skulle tendera att öka partners uttag då denna är ett substitut vid korrekt utnyttjande av förmånen. Avsnitt 7.4 redovisar resultaten uppdelade på ett antal subgrupper.

7.1 Huvudresultat

Av metodbeskrivningen i avsnitt 4 samt den statistiska metoden i avsnitt 6 framgår att skattningen av det totala överutnyttjandet av förmånen VAB kommer att utgöras av två delkomponenter: dels den eventuella uttagsminskning som följer av breven, och dels utfallet av själva kontrollerna. Resultaten för dessa båda delkomponenter samt den aggregerade skattningen för överutnyttjandet av förmånen VAB presenteras i Tabell 3 nedan.

Den huvudsakliga analysen i hela resultatavsnittet kommer att avse endast AC-gruppen, d v s de som fått brevet med information om ökad kontroll (AC-gruppen består som tidigare påpekats av grupp A och C vilka utgör vår egentliga behandlingsgrupp).

För att erhålla effekten av brevet/informationen jämför vi de olika gruppernas förändringar i uttag mellan de olika tidsperioderna – experimentperioden och referensperioden. Som synes i Figur 7 och Figur 8 har uttagsmönstret under referensperioden ungefär samma utseende i AC-gruppen och D-gruppen. När vi sedan inträder i experimentperioden sker en tydlig relativ nedgång i uttaget för den egentliga behandlingsgruppen, AC; detta är effekten av brevet.²² Ett tydligt uttryck för att veckovisa siffror är lite skakiga (hög

²² Notera att det ser ut som att nedgången i uttag för behandlingsgrupper börjar redan några veckor innan experimentperioden. Detta behöver inte vara någon slump. I avsnitt 5.2 redogör vi för behovet av en buffertmånad mellan referensperiod och experimentperiod. Orsaken till detta är att många väntar några veckor innan de skickar in VAB-anmälan. Vi kan därför erhålla en retroaktiv nedgång i uttag hos behandlingsgruppen.

varians) är den kraftiga temporära uppgången i uttag, för AC-gruppen, i vecka 20. När vi beräknar effekten av brevet använder vi oss emellertid av genomsnittet för hela experimentperioden (respektive referensperioden) och denna har betydligt lägre varians än vad en separat veckas uttag har. I första kolumnen i Tabell 3 är denna effekt översatt till siffror. Beräkningarna visar att brev-effekten för grupp AC gör att uttaget går ner med ca 13 procent (13,2 procent räknat i belopp och 12,9 procent räknat i dagar). Effekten är statistiskt signifikant oavsett konfidensnivå.

Tabell 3. Huvudresultat av studien: breveffekt, utfall av kontroller samt total skattning av överutnyttjande

	Grupp	Effekt av brev	Andel fallerande i kontroller	Totalt skattning av överutnyttjande
Belopp	A	-12,9% [-16,6%,-9,3%]	11,8% [9,8%,13,7%]	23,2% [19,6%,26,8%]
	B	4,4% [-3,4%,12,1%]	16% [11,9%,20,2%]	
	C	-14,1% [-22,2%,-6%]	6,9% [4,4%,9,4%]	20,0% [12,2%,27,9%]
	AC	-13,2% [-16,5%,-9,8%]	10,7% [9,1%,12,3%]	22,5% [19,2%,25,8%]
Nettodagar	A	-12,8% [-16,5%,-9,1%]	11,4% [9,5%,13,2%]	22,7% [19,1%,26,4%]
	B	3,3% [-4,3%,11%]	15,8% [11,2%,20,5%]	
	C	-13,5% [-21,6%,-5,4%]	7,2% [4,6%,9,8%]	19,7% [11,9%,27,6%]
	AC	-12,9% [-16,3%,-9,5%]	10,5% [8,9%,12,0%]	22,1% [18,7%,25,4%]

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

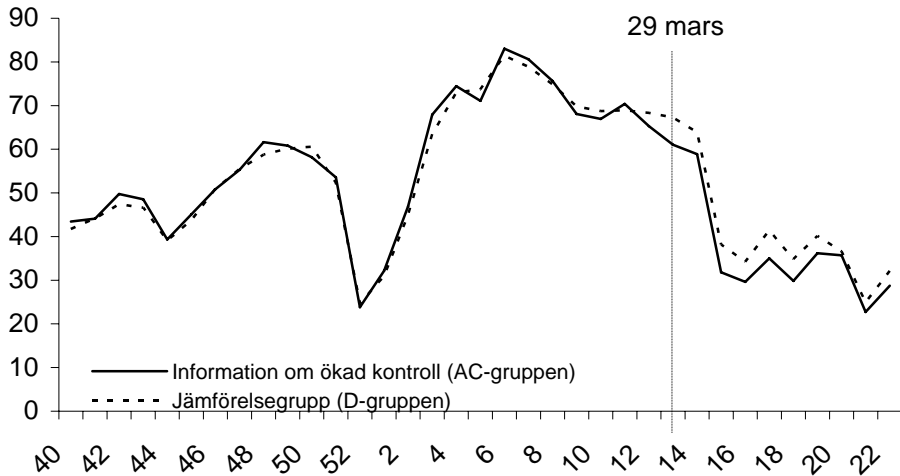
När det gäller effekten av information om förmånens regler (B-gruppen) är resultaten mer osäkra. Punktskattningarna, på 4,4 respektive 3,3 procents ökning, jämfört med D-gruppen, indikerar att endast information om förmånen snarare ökar det generella uttaget. Vi finner med andra ord ingen disciplinerande effekt av endast information. Ökningen i B-gruppens uttag är långt ifrån statistiskt signifikant på gängse nivåer. Vi gör därför tolkningen att effekten av endast information inte går att utläsa ur experimentet.

I andra kolumnen i Tabell 3 visas resultatet av de faktiska kontrollerna som genomfördes mot barnomsorg/skola och arbetsgivare/a-kassa. Trots att brev (och information för A-gruppen) gått ut i förväg finner vi att A och C-gruppen i en anseelig utsträckning fallerar i kontrollerna. I A-gruppen fallerar 11,8 procent av de utbetalda kronorna och 11,4 procent av de utbetalda dagarna. I C-gruppen är motsvarande siffror 6,9 och 7,2 procent. I avsnitt 7.2 redovisas utfallet av kontrollerna mer utförligt.

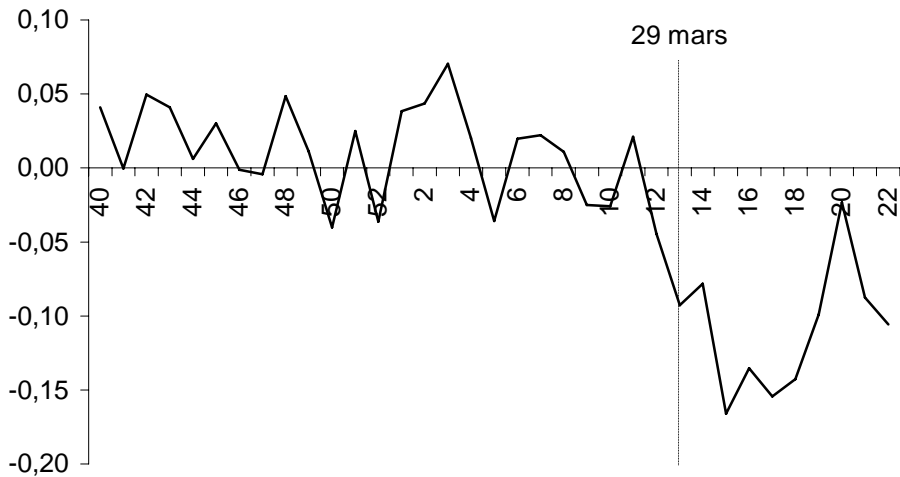
Tredje kolumnen i Tabell 3 redovisar de totala skattningarna av överutnyttjande. Dessa ges approximativt av summan av behandlingseffekterna i Tabell 3 och andra kolumnen i Tabell 3. Men man måste emellertid ta hänsyn till att dessa siffror inte är direkt adderbara eftersom de relaterar till två skilda grundnivåer. De totala skattningarna av överutnyttjande av VAB blir därför lite lägre än summan av de båda procentsatserna i de två första kolumnerna.

Oavsett om vi mäter i kronor eller i dagar så blir vår uppskattning av andelen felutbetalningar härrörande från överutnyttjande drygt 22 procent (22,5 procent av utbetalda kronor och 22,1 procent av nettodagarna). Det betyder att en dryg femtedel av varje utbetald VAB-krona (eller dag) betalas ut i onödan. Räknat i kronor så betyder dessa siffror att Försäkringskassan, för endast förmånen TFP/VAB, betalar ut drygt 650 miljoner kronor årligen till mottagare som inte är berättigade till ersättning.²³

²³Hela TFP/VAB omsatte ca 3,3 miljarder kronor år 2005. Studien avser emellertid endast de VAB-utbetalningar som gjorts med avseende på barn mellan 1 och 11 år. Data från Försäkringskassan för år 2004 visar att denna grupp står för drygt 90 procent av alla VAB-dagar.



Figur 7. Utbetalat belopp för vård av barn per individ och vecka för hela populationen med barn 1–11 år uppdelat på gruppen som har fått information om utökad kontroll (AC) och jämförelsegruppen (D) (fr o m vecka 40/2005 till vecka 22/2006).



Figur 8. Differensen mellan gruppen som har fått information om utökad kontroll och jämförelsegruppen relativt jämförelsegruppen ($(AC-D)/D$) av utbetalat belopp för vård av barn per individ och vecka för hela populationen med barn 1–11 år (fr o m vecka 40/2005 till vecka 22/2006).

7.2 Utfallet av kontrollerna i detalj

I detta avsnitt går vi igenom de faktiska kontrollerna och deras utfall mer ingående. Tabell 4 nedan visar storleken, andelen individer som gjorde uttag av VAB under experimentperioden och antalet kontrollerade individer för varje behandlingsgrupp. Ungefär 17–18 procent av de individer som ingick i någon behandlingsgrupp gjorde uttag av tillfällig föräldrapenning för vård av barn under experimentperioden. Av de individer i behandlingsgrupperna som gjorde uttag fick ca 30 procent sina uttag kontrollerade. Kontrollerna är gjorda på så sätt att i varje omgång väljs ett slumpmässigt antal individer, med positivt VAB-uttag under respektive period, ut. Därefter kontrolleras alla individens uttag gjorda under perioden i fråga.

Resultatet av de genomförda kontrollerna mot barnomsorg/skola och arbetsgivare/a-kassa i de tre behandlingsgrupperna presenteras i Tabell 5 och Tabell 6 nedan.

Av Tabell 5 framgår att svar inkommit i drygt 99 procent av de utvalda ärendena. Liksom i tidigare kontroller som Försäkringskassan gjort av TFP räknas ärenden där uppgifter från arbetsgivare inte inkommit som bortfall även då svar inkommit från barnomsorg/skola. Av samma anledning räknas ärenden där svar inte inkommit från barnomsorg eller skola inte som bortfall så länge svar finns från arbetsgivaren. Av de ärenden där svar inkommit från arbetsgivare eller a-kassa har kontroll kunnat genomföras mot barnomsorg eller skola i 86,9 procent av fallen (se Tabell 6).

Då ärenden där svar inte inkommit bortses från var 13,7 respektive 18,8 procent av de kontrollerade ärendena felaktiga i grupp AC respektive grupp B. I Tabell 7 redovisas orsakerna till att dessa ärenden ansetts vara felaktiga. Den vanligaste orsaken – med 5,9 (AC) respektive 8,4 (B) procent av de undersökta ärendena – var att barnet varit närvarande vid barnomsorg eller skola under den period för vilken föräldern ansökt om ersättning för vård av barn. Den näst vanligaste orsaken till felaktigheter – 5,9 (AC) respektive 7,7 (B) procent av de felaktiga ärendena – var att föräldern arbetat eller fått lön för de dagar eller timmar under vilka hon anmält förlorad arbetsinkomst på grund av vård av barn. Andra orsaker till felaktigheter var att föräldern inte skulle ha arbetat under perioden, fått sjuklön (eller haft karensdag) samtidigt eller i ett fåtal fall haft semester eller uppburit a-kassa.

Exempel på övriga orsaker till att ett ärende bedömts som felaktigt är att uppgiven årsarbetstid eller sjukpenninggrundande inkomst var felaktig, att

föräldern fick rehabiliteringspenning eller inte längre var anställd hos uppgiven arbetsgivare.

Notera att i Tabell 3 ovan redovisades resultatet istället utifrån utbetalat belopp samt utnyttjade dagar. Ett ärende består ofta av ett antal utbetalda dagar. Att ett ärende bedömts som felaktigt i kontrollen behöver därför inte betyda att hela det utbetalda beloppet är felaktigt; om t ex en individ utnyttjat VAB under 4 dagar men kontrollen visar att hon endast varit borta från arbetet i 3 dagar, bedöms endast en dags utbetalat belopp som felaktigt.

Tabell 4. Antal individer i de tre behandlingsgrupperna, antal med uttag och antal kontrollerade individer.

Grupp	Antal	Andel med uttag av VAB under experimentperioden	Antal kontrollerade individer
A	28 543	17,1	1228
B	7 051	18,4	322
C	6 655	18,2	335
Totalt	42 249	17,5	1885
AC	35 198	17,3	1563

Tabell 5. Utfall av kontrollerna.

Stämde uppgifterna	Antal ärenden	Procent	Procent av ärenden med svar
Inget svar	15	0,6%	
Ja	1986	84,8%	85,3%
Nej	342	14,6%	14,7%
Totalt antal	2343		

Tabell 6. Gick svar att få från barnomsorg/skola?

Svar	Antal	Procent
Svar gick att få	2037	86,9%
Svar gick ej att få	189	8,1%
Ingen uppgift	117	5,0%

Tabell 7. Fallerande ärenden i kontrollerna för grupp A, B och C.

Anledningar till att uppgifterna inte stämde	Antal i grupp AC	Procent av samtliga ärenden i	Antal i grupp B	Procent av samtliga ärenden i
		grupp AC		grupp B
Föräldern var frånvarande från arbetet men barnet var närvarande vid barnomsorg/skola	115	5,9	34	8,4
Föräldern hade arbetat/fått lön för samma period	115	5,9	31	7,7
Föräldern skulle inte ha arbetat	8	0,4	4	1,0
Föräldern uppbar sjuklön	7		1	0,3
Föräldern uppbar a-kassa	2	0,1	-	-
Föräldern hade semester	-	-	1	0,3
Övriga orsaker	19	1,0	5	1,2
Totalt antal felaktiga ärenden	266	13,7	76	18,8
Totalt antal ärenden	1938		405	

7.3 Överreagerar individerna som fått brevet?

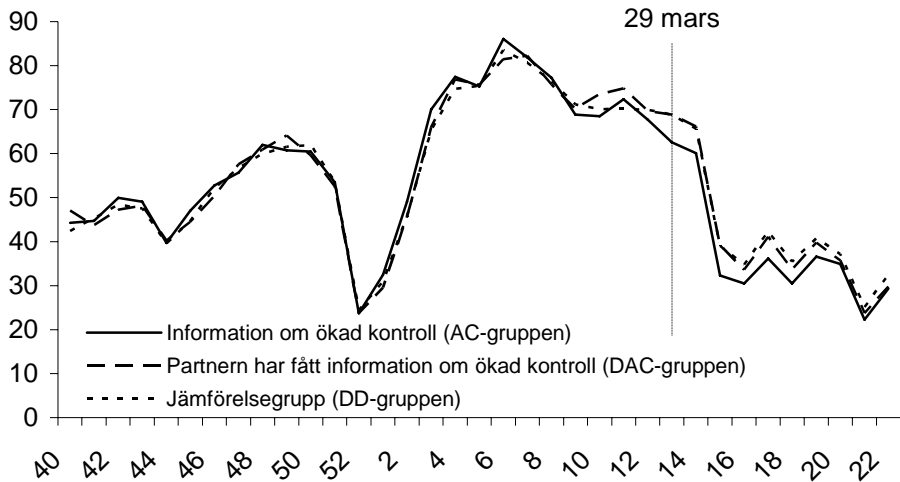
En risk med att informera om utökad och riktad kontroll är att individen överreagerar, d v s att individer som inte har för avsikt att utnyttja VAB på ett felaktigt sätt minskar sitt uttag av förmånen. Ett flertal åtgärder har vidtagits i detta experiment för att minska risken för en överreaktion (se avsnitt 4). Dock kan en sådan effekt inte helt uteslutas.

Vanligtvis så tar inte barnomsorgen eller skolan emot sjuka barn då ett sjukt barns närvaro kan leda till att andra smittas samt att arbetsbelastningen kan öka. Om nu den förälder som fått brevet överreagerar så behöver någon annan ta hand om det sjuka barnet, troligen den andra föräldern eller någon annan närstående. Även om mor- och farföräldrar som inte längre är yrkesverksamma kan täcka upp i vissa fall så bör den andra föräldern vara det vanligaste valet. Vi kan därför studera om en överdriven reaktion är sannolik genom att studera hur partnern reagerar på informationen om ökad kontroll.

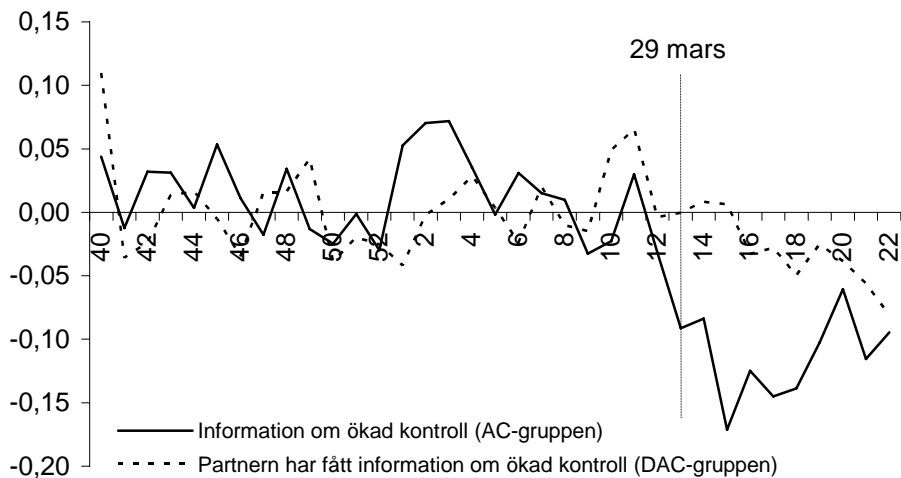
För att kunna studera effekten på partnerns uttag så använder vi oss av vårdnadshavare som de facto bor ihop. Hur detta är definierat beskrivs närmare i avsnitt 5.1.

Figurerna nedan (Figur 9 och Figur 10) illustrerar det kvalitativa resultatet. Vi betecknar där den grupp som ingår i D-gruppen men vars partner ingår i behandlingsgruppen med DAC-gruppen. Vidare betecknar vi den nya resterande populationen DD-gruppen. Figur 9 visar att skillnaden mellan DD-gruppens och DAC-gruppens uttag mycket liten.

I Tabell 8 har den grafiska analysen omvandlats till siffror. Notera först att effekten av brevet på mottagarna i de olika grupperna bland ”familjerna” inte är nämnvärt skild från den uppmätta effekten i den totala populationen. I AC-gruppen är effekten av brevet -13,9 procent, vilket är nära resultatet på -13,2 procent för samma grupp i hela populationen. Effekten av att endast skicka en informationsbroschyr (grupp B) är även i denna ”familje”-population positiv och lite högre än för hela populationen. Denna effekt är inte statistiskt signifikant skild från noll eller från resultatet för hela populationen.



Figur 9. Utbetalat belopp för vård av barn per individ och vecka för hela populationen med barn 1–11 år uppdelat på gruppen som har fått information om utökad kontroll, deras partner och jämförelsegruppen (fr o m vecka 40/2005 till vecka 22/2006).



Figur 10. Relativa differenser för de som har fått information om utökad kontroll samt för deras partner ((AC-DD)/DD och (DAC-DD)/DD) av utbetalat belopp för vård av barn per individ och vecka för hela populationen med barn 1–11 år (fr o m vecka 40/2005 t o m vecka 22/2006).

Tabell 8. Breveffekten, resultat av kontroller och det totala måttet på överutnyttjande av utbetalat belopp för brevmottagarna samt deras partner.

Grupp	Effekt av brev	Effekt på partner av brev
A	-13,5% [-17,6%,-9,5%]	-2,6% [-6,7%,1,4%]
B	6,6% [-2,0%,15,2%]	2,6% [-5,9%,11,2%]
C	-14,1% [-23,4%,-4,8%]	-2,5% [-11,9%,7,0%]
AC	-13,7% [-17,4%,-9,9%]	-2,6% [-6,4%,1,1%]

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

Om vi istället studerar hur partnern reagerar på brevet så finner vi inte någon motverkande effekt. Den uppmätta effekten på partnern av brevutskicket i grupperna A och C är en minskning av uttaget belopp på c:a 2,5 procent medan i B-gruppen har en ökning på 2,9 procent. Dessa resultat är inte signifikant skiljda från noll. Det är emellertid intressant att punktskattningen tyder på en disciplinerande effekt även hos partnern till en individ som fått brevet. Tar vi dessa punktskattningar på allvar tyder det på att breveffekten i viss mån smittar av sig på partnern, trots att brevet är mycket tydligt med att endast brevmottagaren är satt under extra kontroll.

Även om det stora flertalet av dessa familjer skulle kunna lösa vård av sjukt barn på annat sätt än att själva utnyttja VAB så borde vi se en tendens till ökning i partnerns uttag, givet att vi hade problem med en överdriven reaktion. Om två motverkande effekter finns kan vi emellertid få ett nettoresultat som inte visar på någon effekt. Det är principiellt möjligt att vad vi ser är summan av en positiv substitutionseffekt (man låter partnern ta hand om det sjuka barnet) och en negativ smittoeffekt. Två motverkande effekter har emellertid ofta en tendens att öka spridningen hos variabeln i fråga. En jämförelse av fördelningarna av differenserna i utbetalat belopp mellan AC-gruppen och D-gruppen påvisar inte ett sådant mönster. Vi anser oss därför kunna konstatera att vi i detta experiment inte har stora problem med en överdriven reaktion på breven.

7.4 Effekter uppdelade på olika delpopulationer

Ett viktigt syfte med denna studie är att särskilja de subgrupper där överutnyttjande verkar vara särskilt frekvent förekommande. Vi redovisar därför nedan ett antal analyser av hur mycket olika kategorier av individer överutnyttjar förmånen VAB. Det finns två skäl till att resultaten i detta avsnitt bör tolkas med stor försiktighet. För det första minskar säkerheten i skattningsarna generellt då de grupper vi studerar blir mindre i storlek. För det andra kan inte resultaten tolkas som direkta orsakssamband. Ett enkelt exempel belyser logiken. Antag att vi finner att individer bosatta i region X är särskilt benägna att överutnyttja VAB. Vid en dylik partiell analys svarar vi inte på frågan om vad hos invånarna i region X som orsakar detta beteende. Det kan bero på en lång rad faktorer som t ex åldersstrukturen, inkomstfördelningen, utbildningsnivån eller arbetsmarknaden i region X. Det betyder alltså inte att en individ, med givna övriga karaktäristika (kön, ålder inkomst etc) kan förväntas vara mer benägen att överutnyttja förmånen bara för att hon bor i region X.

Vi begränsar presentationen till grupper baserat på, *kön, sektor, utbildning, region, ålder*, samt *inkomst*. Vi finner mycket små skillnader mellan överutnyttjande mätt i uttagsdagar och överutnyttjande mätt i utbetalda kronor. Av utrymmesskäl redovisas därför endast resultaten avseende överutnyttjande mätt i kronor. Vidare presenteras endast resultatet för den egentliga behandlingsgruppen, AC.

Resultatet av denna analys kan sammanfattas med två huvudingredienser. För det första finner vi signifikanta skillnader mellan könen; män överutnyttjar förmånen i större relativ grad än kvinnor. Detta ska tolkas som att en given utbetalad VAB-krona har högre risk att härröra från överutnyttjande om den betalas till en man. För det andra så ser vi ett tydligt mönster vad gäller utbildningsnivå och överutnyttjande. Vi finner att överutnyttjande avtar signifikant med eftergymnasial utbildning.

7.4.1 Kön

Tabell 9 redovisar betydande skillnader i överutnyttjande mellan män och kvinnor. Män överutnyttjar förmånen skattas till 28 procent medan kvinnors överutnyttjande är ca 19 procent. Skillnaden är statistiskt signifikant. Som också framgår av tabellen härstammar i princip hela den påvisade skillnaden från att män reagerar kraftigare på hotet om ökad kontroll än vad kvinnorna gör; effekten av brevet är ungefär dubbelt så stor för män som för kvinnor.

Tabell 9. Hela populationen, uppdelat på kön.

Kön	Effekt av brev	Andel fallerande i kontroller	Total skattning av överutnyttjande
Män	-18,9% [-24,6%,-13,1%]	11,3% [8,5%,14,1%]	28,0% [22,4%,33,6%]
Kvinnor	-9,5% [-13,6%,-5,4%]	10,3% [8,4%,12,3%]	18,9% [14,8%,22,9%]
Beskrivning av gruppernas relativa storlek och uttagsmönster under referensperioden			
	Andel av populationen	Andel av nettodagar	Andel av utbetalat belopp
Män	48,5%	36,4%	40,1%
Kvinnor	51,5%	63,6%	59,9%

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

Tabell 10. Hela populationen, uppdelat på sektorstillhörighet under 2004.

Sektor	Effekt av brev	Andel fallerande i kontroller	Total skattning av överutnyttjande
Privat	-15,2% [-19,6%,-10,9%]	11,1% [9,1%,13,1%]	24,6% [20,4%,28,9%]
Offentlig	-11,0% [-16,4%,-5,6%]	9,1% [6,3%,12,0%]	19,2% [13,6%,24,7%]
Beskrivning av gruppernas relativa storlek och uttagsmönster under referensperioden			
	Andel av populationen	Andel av nettodagar	Andel av utbetalat belopp ^a
Privat	70,1%	63,0%	64,6%
Offentlig	26,3%	32,8%	31,9%

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes. ^a Notera att dessa procentsatser inte summerar till 100. Vissa individer saknar sektortillhörighet under 2004 och utgår därför ur denna analys.

7.4.2 Sektor

När vi studerar hur överutnyttjandet skiljer sig åt mellan individer i privat och offentlig sektor går inga statistiskt säkerställda resultat att urskilja (se Tabell 10). Tendensen är att individer i privat sektor överutnyttjar VAB mer än individer i offentlig sektor: 24,6 procent jämfört med 19,2 procent överutnyttjande. Skillnaden härstammar i största utsträckning från effekten av brevet. Sektorstillhörighet är bestämd utifrån den sektor där individen uppbar högst inkomst under 2004.

7.4.3 Utbildningsnivå

När vi delar upp populationen i olika utbildningskategorier finner vi att överutnyttjandet avtar med utbildningsnivå. För gruppen som inte har gymnasieutbildning är skattat överutnyttjande 41,3 procent medan gruppen med gymnasieutbildning har ett uppskattat överutnyttjande på 26,7 procent. Gruppen med lägst utbildning är emellertid relativt liten både i antal individer och i andel uttag. Tittar vi sedan på överutnyttjandet för den relativt högutbildade gruppen finner vi en kraftig nedgång i överutnyttjande. Överutnyttjandet skattas till 11,2 procent i gruppen med eftergymnasial utbildning. Alla tre skattningar är signifikant skilda från varandra.

7.4.4 Region

När det gäller regionala skillnader är mönstret mer tvetydigt. Vi finner inga signifikanta skillnader mellan de tre olika typerna av regioner: Storstad²⁴, Större Tätort²⁵ och Övriga. Punktskattningarna tyder på att överutnyttjandet av VAB är störst i storstadsregioner och lägst i större tätorter men det finns inga statistiskt säkerställda skillnader.

²⁴ Avser Stockholm/Södertäljes A-region, Göteborgs A-region samt Malmö/Lund/Trelleborgs A-region (se SCB, 2003).

²⁵ Avser SCBs indelning av kommuner i H-regioner. Mellanstora städer är kommuner med mer än 90 000 invånare inom 30 kilometers radie från kommuncentrum (Se SCB, 2003).

Tabell 11. Hela populationen, uppdelat på utbildningsnivå.

Utbildnings-nivå	Effekt av brev	Andel fallerande i kontroller	Total skattning av överutnyttjande
Grundskola	-27,9% [-40,7%,-15,1%]	18,7% [11,3%,26,1%]	41,3% [29,7%,53,0%]
Gymnasium	-18,7% [-23,3%,-14,2%]	9,8% [7,7%,11,8%]	26,7% [22,3%,31,1%]
Eftergymnasial	-1,4% [-6,8%,3,9%]	9,9% [7,4%,12,5%]	11,2% [5,8%,16,7%]
Beskrivning av gruppernas relativa storlek och uttagsmönster under referensperioden			
	Andel av populationen	Andel av nettodagar	Andel av utbetalat belopp
Grundskola	11,6%	8,7%	8,0%
Gymnasium	50,4%	55,7%	53,9%
Eftergymnasial	35,4%	35,2%	37,8%

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

Tabell 12. Hela populationen, uppdelat på region.

Region	Effekt av brev	Andel fallerande i kontroller	Total skattning av överutnyttjande
Storstad	-12,4% [-17,7%,-7,1%]	14,4% [11,8%,17,1%]	25,0% [19,9%,30,1%]
Större tätort	-14,1% [-19,7%,-8,5%]	7,4% [5,3%,9,5%]	20,5% [15,0%,25,9%]
Glesbygd	-12,9% [-19,5%,-6,2%]	8,5% [4,8%,12,1%]	20,2% [13,4%,27,1%]
Beskrivning av gruppernas relativa storlek och uttagsmönster under referensperioden			
	Andel av populationen	Andel av nettodagar	Andel av utbetalat belopp
Storstad	38,3%	40,5%	41,7%
Större tätort	35,4%	34,7%	34,3%
Glesbygd	26,2%	24,8%	24,0%

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

Tabell 13. Hela populationen, uppdelat på ålder.

Ålder	Effekt av brev	Andel fallerande i kontroller	Total skattning av överutnyttjande
- 33	-13,3% [-19,1%,-7,4%]	9,2% [6,7%,11,7%]	21,2% [15,5%,27,0%]
34 - 37	-11,5% [-17,8%,-5,2%]	11,7% [8,4%,15,0%]	21,9% [15,6%,28,1%]
38 - 41	-18,4% [-25,4%,-11,4%]	10,7% [7,1%,14,2%]	27,1% [20,2%,34,0%]
42 -	-8,7% [-16,9%,-0,5%]	11,7% [8,2%,15,2%]	19,4% [11,5%,27,3%]
Beskrivning av gruppernas relativa storlek och uttagsmönster under referensperioden			
	Andel av populationen	Andel av nettodagar	Andel av utbetalat belopp
- 33	27,1%	32,0%	30,7%
34 - 37	23,2%	27,6%	27,9%
38 - 41	23,5%	23,1%	23,7%
42 -	26,2%	17,2%	17,7%

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

7.4.5 Ålder

Variationen i överutnyttjandegrad mellan olika ålderskategorier är inte entydig. En viss tendens till omvänd U-form finns med lägre överutnyttjande för de yngre, högre överutnyttjande för mittenkategorin och åter lägre överutnyttjande för de äldre. Heterogeniteten i skattningarna härrör från reaktionen på brevet. Störst reaktion, 18,4 procent, erhålls från 38–41-åringarna och lägst reaktion, 8,7 procent, erhålls från 42 plus-gruppen. Men inga skillnader i totalt överutnyttjande är signifikanta.

7.4.6 Inkomst

Eftersom inkomst är en variabel med stora könsmissiga skillnader har vi funnit det lämpligt att göra en inkomstanalys separat för varje kön. Vi klassificerar därför kvinnor och män separat som hög- och låginkomsttagare. Män med inkomst över medianinkomsten för män klassificeras som höginkomsttagare

och resterande män som låginkomsttagare. På motsvarande sätt klassificeras kvinnorna. Inkomsten som används är 2004 års taxerad inkomst.

Reaktionen på brevet är relativt disparat. Högst reaktion, med en skattning på 21,0 procent, erhålls från män med hög inkomst. Lägst reaktion på brevet har istället kvinnor med hög inkomst, vilka sänker sitt uttag med 7,5 procent.

Tendensen för de totala skattningarna av överutnyttjande är att männen med hög inkomst överutnyttjar förmånen mer än männen med låg inkomst. Det omvända mönstret gäller för kvinnor; kvinnor med hög inkomst överutnyttjar förmånen mindre än kvinnor med låg inkomst. Inga jämförelser inom könen är emellertid signifikanta. Tendenserna med avseende på inkomst bör därför tolkas med stor försiktighet.

Tabell 14. Hela populationen. uppdelat på inkomstgrupper.

Inkomstgrupp	Effekt av brev	Andel fallande i kontroller	Total skattning av överutnyttjande
Män under median	-16,7% [-24,6%,-8,8%]	10,6% [7,1%,14,1%]	25,5% [17,9%,33,2%]
Män över median	-21,0% [-29,2%,-12,7%]	11,9% [7,6%,16,2%]	30,4% [22,3%,38,4%]
Kvinnor under median	-12,2% [-18,2%,-6,1%]	9% [6,3%,11,8%]	20,1% [14,1%,26,1%]
Kvinnor över median	-7,5% [-13%,-2,1%]	11,2% [8,6%,13,8%]	17,9% [12,5%,23,3%]
Beskrivning av gruppernas relativa storlek och uttagsmönster under referensperioden			
	Andel av populationen	Andel av nettodagar	Andel av utbetalat belopp
Män under median	24,3%	18,9%	18,8%
Män över median	24,3%	17,6%	21,3%
Kvinnor under median	25,7%	28,9%	24,1%
Kvinnor över median	25,7%	34,7%	35,8%

Not: 95-procentigt konfidensintervall inom parentes.

8 Sammanfattning

För att mäta överutnyttjandet av förmånen *vård av barn* (TFP/VAB) har i denna studie en relativt ny metod använts, *informationsmetoden*. Som ett komplement till vanliga slumpmässiga kontroller av gjorda uttag informeras vissa individer på förhand om att de kommer att utsättas för ökad kontroll. Individerna som informeras om kontrollen är slumpvis utvalda ur den population som är berättigad till förmånen. Då dessa individer får meddelande om att deras (eventuella) uttag kommer att kontrolleras hårdare förväntas deras uttag av förmånen att minska. Enkelt uttryckt kan sedan den eventuella nedgången i utnyttjande, som brevet orsakar, tolkas som överutnyttjande. Vidare genomförs också de utlovade kontrollerna, vilket ger en ytterligare komponent till skattningen av totalt överutnyttjande.

Studien visar att överutnyttjandet av VAB är betydligt större än vad tidigare studier funnit. I försäkringskassans tidigare studier av VAB har uppskattats att mellan 6–10 procent av alla utbetalda kronor härrör från överutnyttjande. Vi finner istället ett överutnyttjande på 22,5 procent. Denna skattning indikerar att mer än 650 miljoner VAB-kronor betalas ut årligen i onödan.

Vi finner att män överutnyttjar VAB i högre utsträckning än kvinnor: överutnyttjandet uppgår till 28 procent för män jämfört med 19 procent för kvinnor. Räknat i andel överutnyttjade kronor ligger män alltså ca 50 procent över kvinnorna; med andra ord är risken att en given VAB-krona utgör överutnyttjande ca 50 procent större om den gått ut till en man. Men eftersom kvinnor är de som i störst utsträckning utnyttjar förmånen så mildras de könsmissiga skillnaderna då vi istället tittar på totalt överutnyttjande av VAB. Vi finner att ungefär lika stor andel av dessa överutnyttjade kronor går till män som till kvinnor.

Eftersom kontroller aldrig kan vara hundra procent tillförlitliga – det finns alltid sätt att överutnyttja en förmån på som är omöjligt eller för resurskrävande att upptäcka – riskerar metoder som bygger endast på kontroller att underskatta förekomsten av överutnyttjande. Informationsmetoden erbjuder då ett effektivt alternativ. Eftersom denna bygger på individernas egen, direkt mätbara, respons kan vi med informationsmetoden uppskatta en större del av överutnyttjandet, och på så sätt erhålla en mer tillförlitlig skattning. Denna studie har därför identifierat en högre andel av överutnyttjandet än vad tidigare studier gjort. En ytterligare anledning till varför denna studie finner mer överutnyttjande än tidigare studier är att kontroller gjorts även mot barnomsorg

och skola; enligt reglerna för VAB måste barnet vara hemma från barnomsorg eller skola den tid som uttaget avser. I tidigare studier av förmånen har, av resursskäl, denna marginal endast delvis kontrollerats. Vår studie visar att ett stort antal uttag fallerar på grund av att barnet är på dagis/skola. En annan viktig aspekt som skiljer denna studies kontroller från tidigare kontroller är att det gått betydligt kortare tid mellan VAB-uttag och att kontrollen genomförts; och rimligtvis borde kvalitén på kontrollerna öka i takt med att detta tidsspann begränsas.

Referenser

- Coleman S (1996) "The Minnesota income tax compliance experiment – state tax results", Minnesota Department of Revenue.
- FUT-delegationen (2005), "Från risk till mål och resultat", Rapport 1.
- Försäkringskassan, 2006, Sveriges Officiella Statistik: Tillfällig Föräldrapenning,
http://statistik.forsakringskassan.se/portal/page?_pageid=47,39079&_dad=portal&_schema=PORTAL, (2006-06-14).
- Greene W H (2003) "Econometric Analysis", N. J. Prentice-Hall Pearson Education.
- OECD, 2004, Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance, Guidance Note, Centre for Tax Policy and Administration.
- RFV, 2001, *Tillfällig föräldrapenning*, Vägledning 2001:6, Version 1.
- RFV, 2002, *Tillfällig föräldrapenning: kontroll av lämnade uppgifter i ärenden utbetalade i juni månad 2002*, delrapport, Dnr 6549/02.
- RFV, 2003, *Tillfällig föräldrapenning: slutresultat från kontroll av lämnade uppgifter i ärenden utbetalade under juni månad 2002*, Dnr 6549/02.
- RFV, 2004a, *Resultat av kontroll av misstänkt fusk med tillfällig föräldrapenning*, Dnr 5601/2004.
- RFV, 2004b, *Effekter av pappabrevet – En utvärdering av RFV:s och FK:s informationskampanj*, RFV Redovisar 2004:3.
- SCB, 2003, Meddelanden i samordningsfrågor för Sveriges officiella statistik, Regionala indelningar i Sverige den 1 januari 2003. Del 1.
- Sexton M, Hebel JR., 1984, "A clinical trial of change in maternal smoking and its effect on birth weight", JAMA 17;251(7):911-5.

Bilaga 1: Brevet som gick ut till behandlingsgrupp A och C

Kontroll av tillfällig föräldrapenning

Du har valts ut för en särskild kontroll av tillfällig föräldrapenning vid vård av barn. Kontrollen gäller anmälan och ersättning med tillfällig föräldrapenning under perioden 29 mars till 31 maj 2006. Försäkringskassan kommer bland annat att göra kontroller hos arbetsgivare, barnomsorg och skola.

Att just du har valts ut för kontrollen har inget att göra med ditt eventuellt tidigare uttag av tillfällig föräldrapenning. Du behöver inte heller ha anmält tillfällig föräldrapenning. Vi har använt en metod där ett slumpmässigt urval har gjorts. Bakgrunden är alltså inte att du är misstänkt för något fusk. Det är lika sannolikt för alla som har barn i åldern 1 – 11 år att bli utvalda för kontroll.

Den ökade kontrollen är en del i ett större arbete för att motverka bedrägerier och brott mot offentliga ersättningar.

Om du har frågor är du välkommen att kontakta oss.

Använd gärna vår e-postlåda: kontroll.tfp@forsakringskassan.se.

Om du hellre vill ringa är telefonnumret 020 – 45 00 56.

Vill du veta mer om Försäkringskassan och om tillfällig föräldrapenning kan du gå in på www.forsakringskassan.se

Försäkringskassan

Bilaga 2: Informationsblad till behandlingsgrupp B

Information till dig som har barn i åldern 1 till 11 år

Som ett led i att säkerställa att rätt ersättning betalas till rätt person vid rätt tillfälle skickar Försäkringskassan ut information om tillfällig föräldrapenning vid vård av barn. Att just du har fått den här informationen beror på att du är förälder till barn i åldern 1 till 11 år.

I bifogad folder kan du läsa om vilka regler som ska vara uppfyllda för att du ska ha rätt till ersättning.

Foldern ger information om tillfällig föräldrapenning men den ska inte betraktas som lagtext. Vill du veta mer kan du kontakta Försäkringskassan eller gå in på www.forsakringskassan.se .

Bilaga 3: Informationen om reglerna som gick ut till Grupp A och B

Tillfällig föräldrapenning vid vård av barn

Rätt till tillfällig föräldrapenning

Du som är förälder till barn under 12 år kan få tillfällig föräldrapenning. Med förälder menas förutom biologiska föräldrar och adoptivföräldrar:

- En som bor tillsammans med förälder.
- Den som med socialnämndens medgivande tar emot barn i syfte att adoptera det.
- En rättslig vårdnadshavare som, utan att vara barnets förälder, har vårdnaden om barnet.
- Den som tar emot ett barn för stadigvarande vård och fostran i sitt hem (fosterförälder).
- De som bor tillsammans och är eller har varit gifta eller har eller har haft gemensamma barn.

När kan man få tillfällig föräldrapenning?

Tillfällig föräldrapenning kan betalas ut till den förälder som behöver avstå från sitt arbete för vård av barn av något av följande skäl:

- Barnet är sjukt eller smittat.
- Ordinarie vårdare är sjuk eller smittad. Ordinarie vårdare är den person som brukar ha hand om barnet när du arbetar, till exempel en hemarbetande förälder, dagbarnvårdare eller släkting.
- Den andre föräldern måste följa med ett annat av familjens barn till läkare. Förutsättningen är att barnen är under 12 år, i vissa fall under 16 år.
- För att besöka barnvårdscentralen eller en annan mottagning i samhällets förebyggande barnhälsovård, till exempel tandläkare eller psykisk barn och ungdomsvård (PBU).

Tillfällig föräldrapenning kan också betalas ut när en förälder till ett sjukt eller funktionshindrat barn besöker en institution, till exempel habilitering, specialskola eller liknande eller deltar i en kurs som anordnas av sjukvårdshuvudman. Om vårdbidrag betalas ut för barnet kan tillfällig föräldrapenning inte betalas ut för samma vård och tillsynsbehov som ger rätt till vårdbidrag

Intyg för barnet

Om barnet är sjukt eller smittat längre tid än sju dagar krävs intyg från läkare eller sjuksköterska från och med den åttonde dagen. Som första dag räknas den första ersättningsdagen i vårdperioden. Även de dagar då man inte får ersättning räknas in i de sju intygsfria dagarna. Beräkningen av den intygsfria tiden påverkas inte av att föräldrarna exempelvis avlöser varandra i vården av barnet.

För den ordinarie vårdaren

Om den ordinarie vårdaren är sjuk ska det styrkas med intyg/utlåtande från läkare från och med den åttonde vård dagen.

Antal ersättningsdagar

Föräldrarna kan få ersättning under högst 60 dagar per barn och år. När de 60 dagarna är uttagna kan ersättning betalas ut under ytterligare högst 60 dagar per barn och år. De ytterligare 60 dagarna kan inte tas ut vid ordinarie vårdares sjukdom eller smitta.

Ersättning till någon annan när föräldern arbetar - överlåtelse

Rätten till tillfällig föräldrapenning kan överlåtas till en annan person som, i stället för föräldern, stannar hemma från sitt arbete för att vårda barnet. Det innebär att föräldern fortsätter sitt förvärvsarbete och en annan försäkrad avstår från sitt förvärvsarbete för att vårda barnet i förälderns ställe. Rätten till tillfällig föräldrapenning kan överlåtas när barnet är sjukt eller smittat eller när den som är barnets ordinarie vårdaren, till exempel dagmamman, är sjuk eller smittad.

Ersättning till någon annan - när föräldern är sjuk

När en förälder är sjuk och får sjuklön/sjukpenning kan Försäkringskassan besluta att en annan person, som avstår från sitt arbete för att t.ex. vårda någon annans sjuka barn, kan få tillfällig föräldrapenning i förälderns ställe. Det vill säga om du hade varit frisk skulle du själv ha haft rätt till tillfällig föräldrapenning i den situation som begäran om ersättning gäller. Tillfällig föräldrapenning för barn som är yngre än 240 dagar kan endast betalas ut om barnet är inlagt på sjukhus eller när tillsynen av barnet är stadigvarande ordnad i barnomsorg och du som förälder behöver stanna hemma från ditt arbete för att vårda barnet. Tillfällig föräldrapenning kan även betalas ut när barnet i slutskedet av vårdperioden vårdas i hemmet om alternativet är fortsatt sjukhusvård.

Byte av föräldrapenning mot tillfällig föräldrapenning

Om barnet vårdas på sjukhus kan föräldrapenning bytas ut mot tillfällig föräldrapenning. Det gäller såväl det barn som föräldern är föräldraledig för som äldre syskon.

Speciella behov

I vissa fall kan tillfällig föräldrapenning betalas ut för ett sjukt eller funktionshindrat barn som är yngre än 240 dagar. Det gäller bland annat när en förälder besöker en institution, till exempel habilitering, specialskola eller liknande eller deltar i en kurs som anordnas av sjukvårdhuvudman. Detsamma gäller för barn som är 240 dagar eller äldre och föräldern byter ut föräldrapenning mot tillfällig föräldrapenning.

Ersättning

Den tillfälliga föräldrapenningen är 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten (SGI). Ersättningen kan tas ut för hel, tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels dag. En dag med tre fjärdedels, halv, en fjärdedels eller en åttondels ersättning räknas som motsvarande andel av en dag. Om du är anställd får du tim- eller dagberäknad ersättning, det vill säga 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten delad med årsarbetstiden uttryckt i timmar eller dagar. Har du inkomst av annat förvärvsarbete får du kalenderdagsberäknad ersättning, det vill säga 80 procent av den sjukpenninggrundande inkomsten dividerad med 365. Det gäller även om du byter ut föräldrapenning mot tillfällig föräldrapenning. Din ersättning kalenderdagsberäknas också för dag som du är helt eller delvis arbetslös. Om du är helt arbetslös får du ersättning endast för dagar som du går miste om arbetslöshetsersättning.

Anmälan

Du måste göra anmälan till Försäkringskassan senast samma dag som du vill ha ersättning. Du kan göra det på www.forsakringskassan.se, servicetelefon 020-524 524 eller ringa din försäkringskassa. Vissa arbetsgivare gör automatisk anmälan åt dig. Tag därför reda på hur det fungerar på din arbetsplats.

Mer information

Den här foldern ska inte betraktas som lagtext i ämnet. Vill du veta mer om tillfällig föräldrapenning och föräldraförsäkringen kan du gå in på www.forsakringskassan.se eller kontakta försäkringskassan.

Skyldigheter

Vad händer om du får för hög ersättning?

Om du får en ersättning som du inte har rätt till, blir du normalt skyldig att betala tillbaka pengarna. Det gäller även om det inte är ditt fel att du fått ersättningen.

Det är brottsligt att fuska

På Försäkringskassan ser vi allvarligt på fusk. Med fusk menar vi att någon medvetet försöker kringgå reglerna för att få en ersättning. Vad händer då om man fuskar, till exempel genom att lämna felaktiga uppgifter eller genom att låta bli att anmäla ändrade förhållanden? Jo, den som fuskar blir alltid återbetalningsskyldig, och riskerar dessutom att bli straffad med böter eller fängelse.

Anmäl alltid förändringar!

Du är alltid skyldig att anmäla ändrade förhållanden som har betydelse för rätten till ersättning.

Bilaga 4: Dokumentation av ändringar i kontrollfilen

Då vissa ärenden uttagits till kontroll som inte var avsedda att kontrolleras har vissa ändringar behövt göras i den fil med kontrollerade ärenden som erhållits från Försäkringskassan. Vissa ärenden har även innehållit tydliga inkonsekvenser och därför har ändringar gjorts eller ärendet tagits bort. Från början innehöll filen 2 463 ärenden, av dessa har 120 observationer tagits bort. Ärenden som har tagits bort är:

- I filen med alla kontroller fanns 108 ärenden som avser ”pappadagar” eller ”kontaktdagar”. Eftersom dessa inte ska ingå i analysen har dessa ärenden tagits bort.
- I informationsbrevet angavs att experimentperioden började den 29 mars. Vissa av ärendena som ingick i den ursprungliga kontrollfilen har påbörjats (och i vissa fall även avslutats) före den 29 mars. Då informationsbrevet angett att den 29 mars var den första dagen med utökad risk för kontroll kan dessa ärenden inte ha påverkats av informationen och ska inte ingå i analysen.
- Ärenden där inga uppgifter verkar stämma t ex att felaktigt utbetalad tid är större än utbetalad tid. Dessa ärenden har kontrollerats och delvis ifyllts som inkorrekta men då uppgifterna som ifyllts inte kan stämma har dessa ärenden plockats bort.
- Ärenden med minusbelopp: dessa ärenden hör samman med andra ärenden. Minusbeloppen har dragits av på motsvarande ärende.
- Dubletter: dessa ärenden hade oftast inte fyllts i av kontrollanten. Hade dubbelutbetalning faktiskt skett borde ärendet klassificeras som felaktigt eftersom det är individens skyldighet att anmäla felaktigt utbetalt belopp.

Ändringar angående om uppgifterna stämmer eller inte

Tolv ärenden har ändrats från inkorrekta uppgifter till korrekta – ärendet verkar korrekt men ifyllts att det var felaktigt. Oftast beror ändringen på kommentarer av handläggaren (i kolumnen för fria kommentarer) som indikerar att felaktigheten är rent slarv som att den försäkrade ansökt om ersättning för en dag och varit frånvarande från arbetet en annan. En andra anledning till ändringar är att inga andra uppgifter för ärendet fyllts i – som felaktigt belopp och tid samt anledning till att uppgifterna inte stämmer.

Tre ärenden har ändrats från korrekta till inkorrekta av motsvarande anledning: felaktigt belopp och tid var ifyllt samt anledning till att uppgifterna inte stämmer.

I 14 ärenden har uppgiften om ärendet är korrekt eller inte tagits bort helt då det av kommentaren har framgått att svar inte inkommit från arbetsgivare eller då det varit oklart om svar verkligen inkommit från arbetsgivare. I Försäkringskassans tidigare kontroller av TFP har de ärenden där svar inte inkommit från arbetsgivaren betraktats som bortfall och därför följer vi i denna studie samma förfarande och dessa ärenden räknas även här som bortfall.

Ändringar av anledning till att ärendet inte stämmer

De flesta ändringar som gjorts är från ”övriga anledningar” till mer specifika felkoder då anledningen till att ärendet inte stämmer framgått av kommentarerna. Fem ärenden har ändrats från ”övrigt” till ”föräldern arbetade” då både barn och försäkrad varit närvarande vid barnomsorg/skola/arbetsplats. Ett flertal ärenden har ändrats från ”övriga anledningar” till ”föräldern arbetade” då det av kommentarer framgått att den försäkrade fått lön (innefattar även flextid och kompledighet) för dag med ersättning för vård av barn.

Ändringar av felaktigt utbetalat belopp

Kolumnen för felaktigt utbetalat belopp har fyllts i då den felaktiga tiden ifyllts och det gått att med hjälp av det utbetalade beloppet räkna fram det felaktiga beloppet.

IFAU:s publikationsserier – senast utgivna

Rapporter/Reports

- 2006:1** Zenou Yves, Olof Åslund & John Östh ”Hur viktig är närheten till jobb för chanserna på arbetsmarknaden?”
- 2006:2** Mörk Eva, Linus Lindqvist & Daniela Lundin ”Påverkar maxtaxan inom barnomsorgen hur mycket föräldrar arbetar?”
- 2006:3** Hägglund Pathric ”Anvisningseffekter” – finns dom? Resultat från tre arbetsmarknadspolitiska experiment”
- 2006:4** Hägglund Pathric ”A description of three randomised experiments in Swedish labour market policy”
- 2006:5** Forslund Anders & Oskar Nordström Skans “(Hur) hjälps ungdomar av arbetsmarknadspolitiska program för unga?”
- 2006:6** Johansson Per & Olof Åslund ”Arbetsplatsintroduktion för vissa invandrare” – teori, praktik och effekter”
- 2006:7** Calleman Catharina ”Regleringen av arbetsmarknad och anställningsförhållanden för hushållstjänster”
- 2006:8** Nordström Skans Oskar, Per-Anders Edin & Bertil Holmlund ”Löneskillnader i svenskt näringsliv 1985–2000”
- 2006:9** Engström Per, Hesselius Patrik & Malin Persson ”Överutnyttjande i tillfällig föräldrapenning för vård av barn”

Working Papers

- 2006:1** Åslund Olof, John Östh & Yves Zenou “How important is access to jobs? Old question – improved answer”
- 2006:2** Hägglund Pathric “Are there pre-programme effects of Swedish active labour market policies? Evidence from three randomised experiments”
- 2006:3** Johansson Per “Using internal replication to establish a treatment effect”
- 2006:4** Edin Per-Anders & Jonas Lagerström “Blind dates: quasi-experimental evidence on discrimination”
- 2006:5** Öster Anna “Parental unemployment and children’s school performance”
- 2006:6** Forslund Anders & Oskar Nordström Skans “Swedish youth labour market policies revisited”
- 2006:7** Åslund Olof & Per Johansson “Virtues of SIN – effects of an immigrant workplace introduction program”

- 2006:8** Lalive Rafael “How do extended benefits affect unemployment duration? A regression discontinuity approach”
- 2006:9** Nordström Skans Oskar, Per-Anders Edin & Bertil Holmlund “Wage dispersion between and within plants: Sweden 1985–2000”

Dissertation Series

- 2006:1** Hägglund Pathric “Natural and classical experiments in Swedish labour market policy”
- 2006:2** Savvidou Eleni “Technology, human capital and labor demand”
- 2006:3** Söderström Martin “Evaluating institutional changes in education and wage policy”
- 2006:4** Lagerström Jonas “Discrimination, sickness absence, and labor market policy”