

Kommittédirektiv

En kommission för jämställda livsinkomster

Beslut vid regeringssammanträde den 5 mars 2020

Sammanfattning

En kommitté i form av en kommission för jämställda livsinkomster får i uppdrag att lämna förslag som syftar till att långsiktigt öka den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män. Kommissionens förslag ska bidra till det övergripande målet för jämställdhetspolitiken, att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sitt eget liv. Kommissionen ska främst lämna förslag på åtgärder som bidrar till att främja jämställda löner, jämställda livsinkomster, en jämställd fördelning av det offentliga stödåtgärder till kvinnor och män samt jämställda arbetsplatser. Kommissionen ska också aktivt förmedla kunskap på området och föra samhällsdialog om denna. De förslag som lämnas av kommissionen ska inte påverka den svenska arbetsmarknadsmodellen och arbetsmarknadens parter ansvar för lönebildningen.

Kommissionen ska

- för att främja jämställda löner genom att motverka osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män, kartlägga behovet av statistik över löneskillnader mellan kvinnor och män på arbetsgivarnivå eller annan lämplig nivå och analysera hur löneskillnader mellan kvinnor och män på arbetsgivarnivå eller annan lämplig nivå kan följas över tid samt väga nyttan av sådan statistik mot eventuell administrativ börda för arbetsgivare,

- för att främja jämställda löner genom att motverka osakliga löneskillnader, analysera den isländska modellen för löncertifiering och den brittiska respektive tyska modellen för lönetransparens med fokus på hur dessa skulle kunna utvecklas och anpassas för att tillämpas i Sverige, och vilka resultat och konsekvenser de i så fall skulle få, samt utifrån denna analys lämna förslag på fortsatta åtgärder,
- för att främja jämställda livsinkomster, göra en översyn av relevanta myndigheters information till och vägledning för kvinnor och män, flickor och pojkar, och utifrån denna analys lämna förslag på åtgärder,
- för att främja en jämställd fördelning av det offentliga stödåtgärder genom att komma tillrätta med osakliga könsskillnader, kartlägga hur offentliga stödåtgärder fördelas mellan kvinnor och män och analysera deras ekonomiska effekter samt lämna förslag på åtgärder,
- för att främja jämställda arbetsplatser, se över alternativa metoder och möjliga åtgärder, analysera förutsättningarna för införande av ett frivilligt jämställdhetscertifieringssystem för arbetsplatser med beaktande bl.a. av förekomsten av andra typer av certifieringar på arbetsmarknaden, och lämna förslag på hur ett sådant system skulle kunna utformas, samt
- verka för en bred diskussion och sprida kunskap om hur ekonomisk jämställdhet generellt och jämställda livsinkomster specifikt kan främjas.

Kommissionens arbete ska genomsyras av perspektiv som innebär att

- genomgående beakta och lyfta fram de olika villkor i fråga om ekonomisk jämställdhet som kan råda för inrikes respektive utrikes födda kvinnor och män,
- belysa de villkor som råder för kvinnor och män med låg disponibel inkomst samt även ta hänsyn till förhållandena för kvinnor och män med funktionsnedsättning, samt
- beakta övriga diskrimineringsgrunder och andra faktorer som kan påverka kvinnors och mäns möjligheter till egen försörjning.

Kommissionen ska löpande hålla Regeringskansliet (Arbetsmarknadsdepartementet) informerat om sitt arbete.

Uppdraget ska redovisas till regeringen (Arbetsmarknadsdepartementet) senast den 20 december 2021. En delredovisning ska göras senast den 25 januari 2021. Delredovisningen ska innehålla 1) en översyn av relevanta myndigheters information till och vägledning för kvinnor och män och 2) en

kartläggning och analys av hur offentliga stödåtgärder fördelas mellan kvinnor och män.

Hur ser den ekonomiska jämställdheten ut i dag?

Det övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Regeringen har därtill fastställt sex delmål, varav delmål två behandlar ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män.

Delmålet om ekonomisk jämställdhet

Enligt delmålet om ekonomisk jämställdhet ska kvinnor och män ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut. Kvinnor och män ska ha samma möjligheter och förutsättningar i fråga om såväl anställnings-, löne- och andra arbetsvillkor som utvecklingsmöjligheter i arbetet. Kvinnor och män ska också ha samma möjligheter att starta och driva företag som kan växa och generera en inkomst. Delmålet har ett livscykelperspektiv, dvs. det avlönade arbetet ska innebära ekonomisk trygghet och självständighet även under pensionsåren. Med andra ord är det viktigt att främja jämställda livsinkomster i arbetet för delmålet. Delmålet hänger även nära samman med delmålen om en jämställd utbildning och en jämställd fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet. En trygg ekonomisk bas och ekonomisk jämställdhet är både en förutsättning för och ett resultat av att kvinnor och män ska kunna utöva makt och ha frihet att göra sina egna val på andra områden i livet, såsom i arbetslivet, samhället och familjen och inom politiken.

Sverige har sedan 1970-talet drivit en aktiv politik för att främja jämställdhet mellan kvinnor och män. Det har resulterat i en rad reformer som har bidragit till att minska skillnaderna mellan kvinnors och mäns möjligheter att forma samhället och sina egna liv. Trots det är samhället långt ifrån jämställt och målet om ekonomisk jämställdhet är fortfarande inte uppnått. Även om det finns stora variationer inom gruppen kvinnor och inom gruppen män, kvarstår omfattande ekonomiska klyftor mellan kvinnor och män, vilket innebär att de inte har samma möjligheter till ekonomisk självständighet livet ut.

Det finns skillnader i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män

En grundläggande princip i ett jämställt samhälle är att kvinnor och män ska ha samma möjligheter till arbete och lika ansvar för sin egen försörjning. Att

kunna försörja sig genom betalt arbete är centralt i den svenska jämställdhetspolitiken. Kvinnor har dock fortfarande lägre sysselsättningsgrad, kortare arbetstid, högre frånvaro från arbetet samt lägre lön än män. År 2017 hade kvinnor i åldersgruppen 20–64 år i genomsnitt 76 procent av mäns arbetsinkomster. Kvinnors lägre arbetsinkomster beror delvis på att färre kvinnor än män deltar i arbetskraften och att fler kvinnor än män arbetar deltid. Kvinnor har också en högre frånvaro på grund av både föräldraledighet och ohälsa. Ytterligare en förklaring till kvinnors lägre arbetsinkomster är att arbetsmarknaden kännetecknas av en könsmissig uppdelning, där kvinnor är överrepresenterade i yrken och befattningar med lägre löner. Skillnaderna i inkomst i förvärvsaktiv ålder bidrar också till inkomstskillnader mellan kvinnor och män bland pensionärer.

Kvinnors arbetsinkomster har dock ökat i snabbare takt än mäns sedan mitten av 1990-talet och skillnaderna mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden har minskat. Denna utveckling motverkas av kapitalinkomsternas ökade betydelse, som är mer ojämnt fördelade mellan kvinnor och män. År 2017 uppgick kvinnors kapitalinkomster till knappt hälften av mäns.

Skillnaderna i arbets- och kapitalinkomster utjämnas till viss del av transfereringar och skatter. Kvinnor 20 år och äldre hade t.ex. 2017 i genomsnitt 77 procent av mäns individuella disponibla inkomst, dvs. en persons samtliga inkomster minus skatter. Denna siffra har, till skillnad från arbetsinkomsterna, inte förändrats nämnvärt sedan 1995.

En tydlig utmaning är det alltför låga arbetskraftsdeltagandet bland utrikes födda kvinnor

Utrikes födda, särskilt utomeuropeiskt födda kvinnor, har som grupp en sämre position på arbetsmarknaden än inrikes födda. Arbetskraftsdeltagandet är fortfarande alltför lågt bland utrikes födda kvinnor, särskilt bland kvinnor födda utanför Europa. Drygt 26 procent av alla utomeuropeiskt födda kvinnor i åldern 20–64 år var 2018 utanför arbetskraften, jämfört med strax under 14 procent bland utomeuropeiskt födda män, en skillnad på 12 procentenheter. Motsvarande skillnad mellan inrikes födda kvinnor och män är endast 3 procentenheter.

Skillnaden i arbetsinkomster mellan inrikes födda och utomeuropeiskt födda har minskat men är alltså mycket stor. Arbetsinkomsten för utomeuropeiskt födda kvinnor uppgick i genomsnitt till 56 procent av vad inrikes födda

kvinnor tjänade under 2017. Motsvarande andel för utomeuropeiskt födda män var 58 procent av inrikes födda mäns inkomst.

Arbetsmarknaden är könssegregerad

Den könssegregerade arbetsmarknaden i Sverige bidrar till skillnader i livsinkomst då yrkesområden som domineras av kvinnor ofta har lägre löner än mansdominerade yrken. Detta blir också tydligt när man tittar på personer som har de högsta lönerna i Sverige. Kvinnor når en viss nivå i karriären men det är betydligt färre kvinnor än män som når de högsta positionerna och därmed de högre inkomsterna. Det är nödvändigt att motverka den könsuppdelade arbetsmarknaden och bryta de könsstereotypa studie- och yrkesvalen för att på sikt kunna nå jämställda livsinkomster.

Kapitalinkomster, föräldraledighet, sjukfrånvaro och sparande orsakar skillnader i disponibel inkomst

Även kvinnors kapitalinkomster är i genomsnitt lägre än mäns. År 2017 uppgick kapitalinkomsterna för kvinnor till knappt hälften av mäns. Skillnaderna i disponibel inkomst i samhället har under 00-talet mer och mer orsakats av dessa skillnader i kapitalinkomster. Då fler män än kvinnor har inkomster från kapitalinkomster blir även de större kapitaltillgångarna en pådrivande faktor för skillnader i livsinkomsterna mellan könen. Två områden som har effekt på den disponibla inkomsten och där stora könsskillnader finns är inkomster från fåmansföretag och det långsiktiga sparandet. Det är betydligt färre kvinnor som är egna företagare och deras företag är oftare mindre än mäns företag. Det är oftare svårare för kvinnor att få tillgång till riskkapital vilket hämmar såväl deras företags tillväxt som förmågan att utnyttja olika skatteregler.

Andra områden som inverkar på livsinkomsterna och där det finns utrymme för ökad jämställdhet är fördelningen av föräldraledighet, föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning samt fördelningen av det obetalda arbetet och omsorgen om hem och anhöriga. Även könsskillnader i arbetsrelaterad ohälsa och sjukfrånvaro är viktiga förklaringsfaktorer i fråga om ekonomisk jämställdhet.

Det finns således en rad faktorer som förklarar den bristande jämställdheten vad gäller livsinkomster mellan kvinnor och män (se bl.a. SOU 2014:28 Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser, SOU 2014:34 Inte bara jämställdhet – Intersektionella perspektiv på hinder

och möjligheter i arbetslivet samt SOU 2015:50 Hela lönen, hela tiden – Utmaningar för ett jämställt arbetsliv). Frågan bör belysas ur ett intersektionellt perspektiv som tar in hur olika faktorer tillsammans påverkar kvinnors och mäns ekonomiska makt, till exempel hur det påverkar ens förutsättningar vad gäller egen försörjning att vara kvinna (eller man) och både ha en funktionsnedsättning och vara utrikes född.

Behovet av en utredning

De flesta av de förhållanden på området som påverkar jämställdheten vad gäller livsinkomster och som nämns ovan, har tidigare varit föremål för utredning. Publicering av forskning sker löpande och sammantaget finns mycket kunskap. Delegationen för Jämställdhet i arbetslivet (dir. 2011:80), som exempel, har sammanställt och tillgängliggjort kunskap om kvinnors och mäns olika villkor och möjligheter i arbetslivet liksom om de förhållanden som är grunden för dessa skillnader. Delegationen lämnade också förslag på insatser som kan främja jämställdhet i arbetslivet och minska lönegapet mellan kvinnor och män. Det finns nu behov av att en utredning undersöker och lämnar förslag på insatser som å ena sidan är mer avgränsade, men som å andra sidan tar sikte på flera olika sektorer. Sammantaget behövs en palett med insatser som riktar in sig på flera olika områden och sektorer, och som tillsammans bidrar till att de jämställdhetspolitiska målen uppnås och kvinnors ekonomiska makt stärks.

Uppdraget att se över och lämna förslag på åtgärder för främjande av jämställda löner

Arbetsinkomster utgör grunden för ekonomisk jämställdhet och ska ge självständighet och trygghet genom hela livet. En stor del av skillnaden i livsinkomster mellan kvinnor och män kan förklaras av skillnaderna i kvinnors och mäns lön, det s.k. könslönegapet. Även om lönegapet har minskat över tid, hade kvinnor i genomsnitt 10,7 procent lägre lön än män 2018 (ovägd skillnad). Den enskilt viktigaste orsaken till löneskillnaden mellan kvinnor och män är att de i stor utsträckning arbetar inom olika yrken och sektorer med olika lönenivåer. Kvinnodominerade yrken har ofta lägre genomsnittslön än mansdominerade yrken. Kvinnodominerade yrken har också generellt sett en mer sammanpressad lönestruktur vilken kan innebära sämre möjligheter till lönekarriär i yrket. Att fortbilda sig, bredda sin kompetens eller ta på sig arbetsledande uppgifter kan därför löna sig i mindre omfattning i kvinnodominerade yrken.

Arbetsmarknadens parter har det huvudsakliga ansvaret för lönebildningen i Sverige. Ett verktyg som staten har för att motverka osakliga löneskillnader är lönekartläggningar. Enligt diskrimineringslagen ska alla arbetsgivare göra en lönekartläggning varje år. Arbetsgivare med minst tio anställda ska även dokumentera arbetet med kartläggningen. Syftet med kartläggningen är att upptäcka, åtgärda och förhindra osakliga skillnader i lön mellan kvinnor och män. Även andra anställningsvillkor ska finnas med i lönekartläggningen, som till exempel tjänstebil, bostads- eller reseförmåner, bonussystem och liknande.

Riksrevisionen framhåller i sin rapport (RiR 2019:16) om lönekartläggningar att löneskillnaderna mellan kvinnor och män har minskat över tid, men att det fortfarande finns ett könslönegap. Riksrevisionen anser att det mot denna bakgrund kan finnas ett behov av ökad kunskap om hur löneskillnader mellan kvinnor och män skiljer sig mellan olika branscher och arbetsgivare av olika storlek. En internationell utblick visar att det även finns andra metoder att motverka osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män och främja jämställda löner. En modell handlar om lönetransparens. EU-kommissionen antog 2014 en rekommendation om att medlemsstaterna ska förmå arbetsgivare att vidta åtgärder för att öka transparensen i lönesättningen. EU-parlamentet uttalade i en deklaration 2017 målet att könslönegapet ska vara borta 2020, genom olika former av offentlig egenrapportering som ska ge ökad transparens. Utgångspunkten är att genom ökad transparens förbättra förutsättningarna att åtgärda eventuella problem. Två länder som har lagstiftat om lönetransparens är Storbritannien och Tyskland. I Storbritannien ska arbetsgivare med mer än 250 anställda kartlägga och analysera könslönegap och bonuslönegap i verksamheten (vinstandelar), och andelen kvinnor respektive män på olika nivåer samt andelen kvinnor respektive män som erhåller bonus ska dokumenteras. Siffrorna ska dessutom göras publika för de anställda och för allmänheten (läggas ut på webbplats) och rapporteras in till ansvarig statlig myndighet.

En annan modell för att nå jämställda löner är standardisering. Islands lag om likalönestandard, som infördes 2018, innebär att alla arbetsgivare med minst 25 anställda måste kvalitetssäkra sina lönesystem enligt en likalönestandard. Målet är att lönegapet mellan kvinnor och män ska försvinna helt till 2022. Enligt lagen måste arbetsgivarna skapa ett lönesystem som garanterar att lönerna sätts på samma sätt för kvinnor och män. Själva standarden beskriver en process som företag och offentliga institutioner kan följa för att

kvalitetssäkra sina lönesystem och uppnå målet om jämställda löner. Ackrediterade revisorer kontrollerar att arbetsgivarnas lönesystem uppfyller kriterierna i likalönestandarden, och ett jämställdhetscertifikat utfärdas sedan av en myndighet. Vart tredje år kontrolleras verksamheten på nytt.

I regeringens handlingsplan för jämställda livsinkomster (A2017/02477/ARM) beskrivs problem i flertalet frågor som påverkar livsinkomster och vilka åtgärder som regeringen har vidtagit. Av Arbetsmarknadsutskottets betänkande (bet. 2018/19:AU8) framgår att handlingsplanen för jämställda livsinkomster ger en värdefull inriktning för det fortsatta arbetet med att nå ett jämställt arbetsliv. Åtgärderna i handlingsplanen har vidtagits och handlingsplanen har löpt ut.

Mot bakgrund av att merparten av åtgärderna i regeringens handlingsplan för jämställda livsinkomster har genomförts, och med hänsyn till de olika modeller för jämställda löner som har utvecklats i andra länder, finns det skäl att se över hur könslönegapet kan minskas och jämställda löner kan främjas även i fortsättningen.

Kommissionen ska därför

- kartlägga behovet av statistik över löneskillnader mellan kvinnor och män på arbetsgivarnivå eller annan lämplig nivå och analysera hur löneskillnader mellan kvinnor och män på arbetsgivarnivå eller annan lämplig nivå kan följas över tid samt väga nyttan av sådan statistik mot eventuell administrativ börda för arbetsgivare, och
- analysera den isländska modellen för löncertifiering och den brittiska respektive tyska modellen för lönetransparens, med fokus på hur dessa skulle kunna utvecklas och anpassas för att tillämpas i Sverige och vilka resultat och konsekvenser de i så fall skulle få, samt utifrån denna analys lämna förslag på fortsatta åtgärder för att främja jämställda löner genom att motverka osakliga löneskillnader mellan kvinnor och män.

De förslag som lämnas av kommissionen ska inte påverka den svenska arbetsmarknadsmodellen och arbetsmarknadens parter ansvar för lönebildningen.

Uppdraget att se över och lämna förslag på åtgärder för främjande av jämställdhet vid övriga inkomster som påverkar livsinkomsten

Inkomster är ett vidare begrepp än lön och omfattar också exempelvis transfereringar och kapitalinkomster. Kvinnors livsinkomster är i genomsnitt betydligt lägre än mäns. Det finns många faktorer som påverkar kvinnors och mäns livsinkomster. Bland de faktorer som är avgörande för livsinkomsterna förutom könslönegapet återfinns som nämns ovan bl.a. studie- och yrkesval, den könssegregerade arbetsmarknaden, arbetade timmar, kapitalinkomster, funktionsnedsättning och hälsa i stort, arbetsmiljö, sjukfrånvaro, föräldraledighet och omsorg om anhöriga. Även skatter är centrala för de disponibla livsinkomsterna. Minskade skillnader mellan kvinnor och män inom de faktorer som påverkar livsinkomster skulle bidra till ett mer jämställt samhälle.

En viktig del i att främja jämställda livsinkomster är bl.a. att öka kvinnors arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad, minska andelen kvinnor som arbetar deltid samt öka mäns uttag av föräldrapenningen och föräldraledighet. Kvinnor och män arbetar i genomsnitt lika många timmar per dygn, men män ägnar mer tid åt förvärvsarbete och kvinnor ägnar mer tid åt hem- och omsorgsarbete. Arbetskraftsdeltagandet är lågt inom flera grupper av kvinnor, särskilt bland utomeuropeiskt födda kvinnor, kvinnor i områden med socioekonomiska utmaningar och kvinnor med funktionsnedsättningar. Utbildningsnivån har stor betydelse för arbetskraftsdeltagandet. Inrikes födda kvinnor i åldern 15–74 år med endast förgymnasial utbildning hade ett arbetskraftsdeltagande på 38 procent och inrikes män i samma grupp 44 procent. För utrikes födda var motsvarande siffror 48 procent för kvinnor och 61 procent för män. Skillnaden mellan kvinnor och män är större bland utrikes födda än inrikes födda.

År 2018 arbetade 27 procent av alla kvinnor (20–64 år) deltid, jämfört med 11 procent av alla män. Det är till exempel betydligt vanligare att kvinnor med funktionsnedsättning arbetar deltid än män med funktionsnedsättning och även i förhållande till kvinnor och män i övriga befolkningen. Den vanligaste orsaken till deltidsarbete bland både kvinnor och män är att heltidsarbete inte erbjuds. Andelen deltidsarbetande kvinnor har dock minskat över tid och motsvarande andel var knappt 40 procent 1995. Färre förvärvsarbetade timmar ger lägre löneinkomst, och deltidsarbete påverkar både löneutvecklingen och karriärmöjligheterna på längre sikt. Kvinnor är också

föräldralediga längre än män, tar ut fler obetalda dagar under föräldraledigheten och stannar oftare än män hemma från arbetet för att vårda sjuka barn, vilket får konsekvenser för både den egna inkomsten och den kommande pensionen. Kvinnors sjukfrånvaro är dessutom nästan dubbelt så hög som mäns. Könsskillnaderna beror bl.a. på att kvinnor oftare än män arbetar i yrken och sektorer med sämre upplevd organisatorisk och social arbetsmiljö. Ett större ansvar för hem och barn i kombination med förvärvsarbete kan vara ytterligare en orsak till den högre sjukfrånvaron bland kvinnor.

Verkligheten är komplex och många olika faktorer som utbildning, deltidsarbete och anställning påverkar kvinnors och mäns inkomster, särskilt sett över ett helt arbetsliv. Ett systematiskt och långsiktigt arbete krävs för att påskynda utvecklingen mot ekonomisk jämställdhet. I detta arbete kan myndigheter och andra offentliga aktörer spela en viktig roll. Myndigheters information till flickor och pojkar, och kvinnor och män, om konsekvenser av t.ex. studie- och yrkesval, fördelning av föräldraledighet och deltidsarbete kan ha stor betydelse för att främja den ekonomiska jämställdheten, även om en direkt styrning av valen inte tillhör myndigheternas uppgifter och inte heller är önskvärd. I det här sammanhanget kan det t.ex. innebära att myndigheterna tillhandahåller mer information om de långsiktiga konsekvenser som olika handlingsalternativ kan ha för möjligheterna till egen försörjning och för livsinkomsterna. Det kan även handla om hur myndigheterna utformar sina blanketter, till exempel vilka möjligheter till förval som ges, liksom vilken vägledning som myndigheter ger. Arbete med hur förval och blanketter utformas och hur den skriftliga kommunikationen till enskilda kan förtydligas pågår i dag inom flera myndigheter, t.ex. Skatteverket, Konsumentverket, Kronofogden och Centrala studiestödsnämnden (ESO 2016:7). Vad sådana insatser kan innebära för att främja och bidra till måluppfyllelsen för den ekonomiska jämställdheten är än så länge en outredd fråga.

Kommissionen ska därför

- göra en översyn av relevanta myndigheters information till och vägledning för kvinnor och män, och flickor och pojkar, och lämna förslag på åtgärder för främjande av jämställda livsinkomster.

Uppdraget att se över och lämna förslag för att öka jämställdheten i fördelningen av det offentligas stödåtgärder mellan kvinnor och män och dess ekonomiska effekter

Såväl staten som kommuner fördelar årligen betydande belopp i form av olika typer av stödåtgärder till enskilda. Med offentliga stödåtgärder avses i detta sammanhang de stöd och förmåner som offentliga institutioner fördelar till individer. Det handlar t.ex. om ekonomiskt bistånd, stöd till företagande i form av kreditgivning, fördelning av riskkapital, stöd till utveckling av sociala företag samt olika stöd inom arbetsmarknadspolitiken och politiken som rör bl.a. personer med funktionsnedsättning. En ojämsälld fördelning av dessa stöd kan bero på osakliga könsskillnader i fråga om bl.a. bemötande och faktiska utfall av tilldelningen och nyttjandet av stöd, vilket kan få stora konsekvenser för jämställdheten i samhället och kvinnors respektive mäns ekonomiska makt. Osakliga skillnader mellan könen innebär att observerade skillnader kvarstår även om man har beaktat andra relevanta faktorer.

Inom flera områden finns exempel på att fördelningen av offentliga stödåtgärder tillfaller kvinnor respektive män i olika omfattning. Det kan t.ex. avse stöd till utveckling av sociala företag eller fördelningen av arbetsmarknadspolitiska insatser. Kunskap om sådana skillnader behöver dock öka för att åtgärder som kan förhindra en sådan användning av offentliga medel ska kunna utformas. Åtgärder som syftar till att stärka människors möjligheter till egen försörjning ska inte förstärka den ekonomiska ojämsälldhet som finns i andra delar av samhällslivet.

Det finns flera exempel från myndighetsrapporter som visar att det offentligas stödåtgärder till enskilda inte fördelas jämsälldt mellan kvinnor och män. Påvisade könsskillnader finns exempelvis när det gäller bemötande, hur utbetalningar görs och faktiska utfall av stöd. ESV konstaterar i en analys av ett antal reformer som genomfördes under perioden 2015–2016 att fler pojkar än flickor använde sommarlovsstödet och att utgifterna för den satsning som rör socialtjänstens arbete med barnärenden var högre för pojkar än för flickor (ESV 2017:50).

I Arbetsförmedlingens rapport *Hur skapar vi en mer jämsälld arbetsmarknads-etablering? En studie av Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser ur ett jämsälldhetsperspektiv* (Working paper 2018:2) undersöks om det kvarstår oförklarade könsskillnader i Arbetsförmedlingens förmedlingsverksamhet och insatser då man har kontrollerat för olika bakgrundsegenskaper som kan

skilja sig åt mellan kvinnor och män. I rapporten framkommer att sådana skillnader förekommer, då män i större utsträckning än kvinnor fick ta del av vissa arbetsnära insatser. Det fanns även skillnader i bemötande från myndigheten, bl.a. att män fick fler kallelser till möten hos arbetsförmedlare och också träffade arbetsförmedlare tidigare i arbetslöshetsperioden. Arbets sökande män, särskilt inom etableringsuppdraget, fick dessutom i högre grad än kvinnor en bedömning om att de ansågs vara matchningsbara. Denna bedömning menar studien är relaterad till sannolikheten att få en arbetsnära insats. Rapporten visar därmed på skillnader i myndighetens resursanvändning i förhållande till kvinnor respektive män.

Ytterligare ett exempel kan hämtas från Socialstyrelsen, som i slutredovisningen av regeringsuppdraget Kartläggning av socialtjänstens arbete med ekonomiskt bistånd ur ett jämställdhetsperspektiv (S2017/04387/FST) visar att män får fler insatser på detta område än kvinnor. Rapporten visar även att det inte pågick något strukturerat arbete med jämställdhet inom verksamheten ekonomiskt bistånd. Därutöver indikerar Riksrevisionen (RiR 2019:7) i sin granskning av Almis låneverksamhet att det finns små, men statistiskt signifikanta skillnader i beviljandegrad mellan kvinnor och män som ansöker om lån hos Almi.

Vidare rapporterar Jämställdhetsmyndigheten att Migrationsverket genom sitt arbete med jämställdhetsintegrering har kunnat synliggöra att mannen har utgjort norm i asylprocessen, vilket bl.a. har yttrat sig genom att enbart mannen i asylsökande heterosexuella par har fått bankkort. Genom ett förändringsarbete, i vilket rätten till likvärdig behandling i mottagandet har varit vägledande, ger myndigheten numera mannen och kvinnan varsitt bankkort (Jämställdhetsmyndigheten, Rapport 2019:1).

För att öka kunskapen om osakliga könsskillnader i användningen av offentliga stödåtgärder och kunna vidta åtgärder emot osakliga könsskillnader behövs en kartläggning och analys av myndigheters bemötande av och fördelning av stödåtgärder till kvinnor och män.

Kommissionen ska därför

- kartlägga hur offentliga stödåtgärder fördelas mellan kvinnor och män, analysera fördelningens ekonomiska effekter samt lämna förslag på åtgärder för att komma tillrätta med osakliga könsskillnader och främja jämställda livsinkomster.

Eventuella förslag till förändringar ska inte omfatta socialförsäkringsbalkens regler.

Uppdraget att se över och lämna förslag på åtgärder för främjande av jämställda arbetsplatser

Det moderna arbetslivet medför nya utmaningar, ofta på grund av organisatoriska och sociala faktorer. Många upplever ett mer stressigt arbetsliv. Tidspress och bristande balans mellan arbetsliv och familjeliv är en källa till stress för många. Metoo-uppropen vittnade dessutom om förekomsten av trakasserier och övergrepp på arbetsplatser i vitt skilda branscher. Om människor ska orka jobba ett helt arbetsliv, krävs goda arbetsvillkor och arbetsmiljöförhållanden. Arbetslivet ska göra det möjligt för människor att leva ett bra liv samt orka och vilja arbeta längre och att även efter avslutat yrkesliv leva ett aktivt liv. Arbetslivet ska också möjliggöra ett aktivt och jämställt föräldraskap.

I syfte att skapa mer jämställda arbetsplatser och därmed bättre förutsättningar för jämställda livsinkomster behöver nya tillvägagångssätt identifieras. Det finns sektorer som aktivt arbetar med frågor om könsfördelning och jämställdhet på arbetsplatsen. Ett exempel är bygg- och anläggningsbranschen, som strävar efter att 25 procent av alla nyanställda ska vara kvinnor. Inom skogssektorn ser man behov av att arbeta strategiskt med jämställdhetsutmaningarna för att kunna vara attraktiva arbetsgivare i konkurrensen om den kompetenta arbetskraften. Eftersom arbetskraftsbrist och bemanningsproblem råder inom vissa sektorer och yrken, och arbetsgivare behöver anstränga sig särskilt för att rekrytera arbetskraft med rätt kompetens, kan en indikation på graden av jämställdhet på arbetsplatsen ligga i både arbetsgivarens och arbetstagarens intresse. Arbetsgivare skulle kunna vinna konkurrensfördelar genom att marknadsföra sig som jämställda och använda jämställdhet som ett verktyg i sitt arbete med rekrytering och kompetensförsörjning. För att fler sektorer men också enskilda arbetsgivare ska komma igång med detta arbete och också på ett bra sätt visa upp sina resultat behövs någon form av gemensamma indikatorer att sträva efter och jämföra sig med. Ett tillvägagångssätt skulle kunna vara ett frivilligt jämställdhetscertifieringssystem, genom vilket arbetsgivare som uppfyller vissa kriterier för jämställdhet kan ansöka om och få en certifiering. Det kan också finnas andra metoder.

I den statliga utredningen Märk – värdig jämställdhet (SOU 2002:30), inklusive delbetänkandet Reglerna kring och inställningen till frivillig jämställdhetsmärkning av produkter och tjänster (SOU 2001:9), redogörs dels för regler kring och inställningen till frågor om frivillig jämställdhetsmärkning, dels för hur ett system för frivillig jämställdhetsmärkning skulle kunna utformas och vilka kriterier som kan ligga till grund för ett sådant system. Sedan utredningen överlämnade sitt betänkande har dock såväl arbetsmarknaden som de bestämmelser som utredningen baserade sitt förslag på förändrats. Därför bör det göras en ny belysning av alternativen och analyseras hur ett faktiskt införande skulle kunna se ut.

Kommissionen ska därför

- se över alternativa metoder och möjliga åtgärder för att uppnå jämställda arbetsplatser, och
- analysera förutsättningarna för införande av ett frivilligt jämställdhetscertifieringssystem för arbetsplatser med beaktande bl.a. av förekomsten av andra typer av certifieringar på arbetsmarknaden, och lämna förslag på hur ett sådant system skulle kunna utformas.

Uppdraget att verka för en bred diskussion om hur ekonomisk jämställdhet generellt och jämställda livsinkomster specifikt kan främjas

Kvinnor och mäns val av utbildning, yrke och arbetstider m.m. har betydelse för löneskillnader och ytterst för den ekonomiska jämställdheten. När det gäller information och diskussion om betydelsen av individens val av utbildningar, arbetsområden, anställningar och anställningsformer har kommissionen en viktig roll att fylla. En viktig del i kommissionens arbete är därför att aktivt bjuda in till diskussion med berörda delar av samhället, sprida information och genomföra andra utåtriktade aktiviteter.

Kommissionen ska därför

- verka för en bred diskussion och sprida kunskap om hur ekonomisk jämställdhet generellt och jämställda livsinkomster specifikt kan främjas.

Genomförande av uppdraget

Kommissionen ska bjuda in berörda aktörer till en referensgrupp för att medverka till att identifiera och precisera problemformuleringar kring den

ekonomiska jämställdheten inom sina respektive kärnverksamheter och lämna konkreta förslag på lösningar. Referensgruppen bör fånga ett brett perspektiv och kommissionen ska därför bjuda in företrädare för statliga myndigheter, kommuner och regioner, arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer, högskola och universitet och civilsamhället.

Kommissionen ska beakta relevant forskning på området. Valet av analyser och utformningen av förslagen ska beakta det jämställdhetsarbete som pågår vid respektive ansvarig myndighet.

Kommissionen ska aktivt bjuda in till diskussion med berörda delar av samhället, sprida information och genomföra andra utåtriktade aktiviteter. De utåtriktade aktiviteterna kan ske i egen regi eller i samverkan med andra, t.ex. myndigheter eller arbetsmarknadens parter.

Kommissionen ska överväga behovet av såväl generella insatser som insatser riktade till specifika målgrupper för att minska skillnader i ekonomisk makt.

Konsekvensbeskrivning

Kommittén ska ange kostnadsberäkningar och andra konsekvensbeskrivningar. Om förslagen innebär ökade offentligfinansiella kostnader, ska förslag till finansiering lämnas.

Redovisning av uppdraget

En viktig del i kommissionens arbete är att aktivt informera om resultaten av sitt arbete samt bjuda in till diskussion och andra former av utåtriktad verksamhet. Den utåtriktade verksamheten kan omfatta bl.a. publikationer, konferenser och seminarier, liksom uppsökande verksamhet.

I arbetet ska kommissionen beakta andra pågående arbeten som är relevanta för de frågeställningar som omfattas av uppdraget. Det gäller i synnerhet Utredningen om en effektiv och ändamålsenlig tillsyn av diskrimineringslagen (dir. 2018:99), Långtidsutredningens betänkande (SOU 2019:65) och det arbete som bedrivs av Jämlikhetskommissionen (dir. 2018:74). Även det arbete som IFAU bedriver inom ramen för sitt uppdrag att analysera det samlade socialförsäkringssystemet med avseende på olika grupper av utrikes födda bör beaktas, liksom Jämställdhetsmyndighetens arbete att inom ramen för sitt uppdrag följa upp det jämställdhetspolitiska delmålet om ekonomisk jämställdhet.

Kommissionen ska löpande hålla Regeringskansliet
(Arbetsmarknadsdepartementet) informerat om sitt arbete.

Uppdraget ska redovisas senast den 20 december 2021. Utredningen ska senast den 25 januari 2021 delredovisa den del av uppdraget som rör 1) en översyn av relevanta myndigheters information till och vägledning för kvinnor och män för främjande av jämställda livsinkomster och 2) en kartläggning och analys av hur offentliga stödåtgärder fördelas mellan kvinnor och män. Delredovisningen kan ske i form av en promemoria.

(Arbetsmarknadsdepartementet)