

2025-07-01

Jämställdhetsmyndigheten

info@jamstalldhetsmyndigheten.se

Diarienummer: 25/00417

Socialdepartementet

s.remissvar@regeringskansliet.se

Kopia till s.sf@regeringskansliet.se

Diarienummer S2025/00911

JÄMSTÄLLDHETSMYNDIGHETENS REMISSVAR PÅ BETÄNKANDET KVALIFICERING TILL SOCIALFÖRSÄKRING OCH EKONOMISKT BISTÅND FÖR VISSA GRUPPER, SOU 2025:53

Sammanfattning

Jämställdhetsmyndighetens remissvar är avgränsat till konsekvenserna av utredningens förslag utifrån perspektiven som påverkar kvinnors och mäns arbets- och försörjningsmöjligheter utifrån det jämställdhetspolitiska delmålet om ekonomisk jämställdhet. Myndigheten tar inte ställning till effekterna på tilldragningsfaktorerna eller behovet av att minska Sveriges attraktivitet.

Jämställdhetsmyndigheten avstyrker utredningens förslag om bosättningstid som kvalificeringsvillkor för bosättningsbaserade förmåner och ekonomiskt bistånd, förslaget om förkortning av kravet på bosättningstid genom inkomster samt förslaget om rätt till ekonomiskt bistånd för svenska medborgare. Förslagen förväntas innebära ett större bortfall av både socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd bland kvinnor än bland män. Det är i de lägsta inkomstgrupperna som brist på inkomst utgör ett särskilt hinder för försörjning och livsföring i övrigt. Utredningen gör en bra jämställdhetsanalys och bedömer i sin konsekvensanalys att reformerna kommer att bidra till ökad ekonomisk ojämställdhet och göra det svårare för kvinnor att lämna en våldsam relation. Dock beaktas inte analysen i utredningens slutgiltiga förslag. Jämställdhetsmyndigheten delar bedömningen att förslagen kommer att leda till ökad ekonomisk ojämställdhet och menar att det är grund för att avstyrka förslagen.

Kvinnor är i större utsträckning än män beroende av transfereringssystemen. De har i större utsträckning ensamt försörjningsansvar om barn och utför mer obetalt omsorgsarbete än män. Kvinnor har också i mindre utsträckning möjlighet att helt försörja sig själva och sina barn genom förvärvsarbete. Bland de stora ingångsjobben på den svenska arbetsmarknaden där kvinnor är i majoritet, är arbetsvillkoren sämre och lönerna lägre. Det är svårare att få en heltidsanställning. Osäkra anställningar är mer vanligt förekommande inom dessa yrken än inom yrken där män är i majoritet. En annan viktig aspekt är att utbudet av barnomsorg på kvällar och helger är mycket begränsat i många kommuner. Det är ytterligare faktorer som gör det svårt för fler kvinnor att öka sitt arbetskraftsutbud. Utredningen nämner även kostnaderna för barnomsorg som ett hinder för kvinnor att arbeta. Vi menar därmed att de drivkrafter

som kvalificering till bidrag och förmåner genom utredningens förslag i realiteten är mycket svårare att uppnå för kvinnor än för män. Detta genom att kvinnor har andra möjligheter och påverkas annorlunda än män av de förändrade incitamentsstrukturer som utredningen vill uppnå.

Förslagen i SOU 2025:53 riskerar att motverka den ekonomiska jämställdheten genom att:

- försämra tillgången till omsorgsrelaterade stöd,
- öka ekonomiska trösklar för deltidsarbete,
- minska självförsörjningsmöjligheter för ensamstående mammor,
- och riskera att kvinnor i högre utsträckning än män lämnar arbetskraften.

Vi ser samtidigt en rad målkonflikter mellan utredningens två huvudsyften, där utredningen prioriterar att eliminera ”tilldragningsfaktorer” snarare än att öka incitamenten för arbete. Vår bedömning är att utredningens arbetsmarknadspolitiska intentioner nedprioriteras genom ett fokus på att minska tilldragningsfaktorer. Detta åstadkoms genom nedskärning i välfärden och bidrag som kvinnor i större utsträckning än män erhåller trots att utredningen pekar på att vissa av bidragen inte har någon negativ effekt på sysselsättning (tillexempel barnbidrag). Barnbidraget är särskilt viktigt för ensamstående kvinnor med barn och i vissa fall helt nödvändigt för att kunna bekosta den barnomsorg som behövs för att kunna förvärvsarbeta.

Invandringen till Sverige har under de senaste årtiondena samtidigt i stor utsträckning bestått av flyktinginvandring som drivits av faktorer i ursprungslandet, som krig, förföljelse och politisk instabilitet, snarare än av välfärdsförmåner eller andra attraktiva dragkrafter i mottagarlandet, vilket gör att även förslagets betydelse för invandringen kan ifrågasättas.¹ Jämställdhetsmyndigheten avstyrker därmed förslaget i dess nuvarande utformning.

Övergripande synpunkter

Vi menar vidare att det finns en rad viktiga aspekter som behöver beaktas ur ett jämställdhetsperspektiv. Studier visar att utrikes födda kvinnor möter fler hinder på arbetsmarknaden än utrikes födda män. Enligt en studie från MUCF blir utrikes födda kvinnor diskriminerade i kontakten med arbetsgivare, särskilt kvinnor som bär slöja. Det försvårar arbetsmarknadsinträdet och påverkar möjligheten att gå vidare från Arbetsförmedlingens etableringsprogram till egen försörjning.² Utrikes födda kvinnor, särskilt de som kommer till Sverige genom familjeanknytning, får inte tillgång till etableringsprogrammet i samma utsträckning som män. Detta försvårar deras arbetsmarknadsetablering. Exempelvis visar en rapport från Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) att kvinnor som har invandrat av familjeskäl ofta faller utanför etableringsinsatserna.³ Jämställdhetsmyndigheten har pekat på att utrikes födda

¹ Henrik Andersson, Heléne Berg och Matz Dahlberg *“Migrating Natives and Foreign Immigration: Is There a Preference for Ethnic Residential Homogeneity?”* (2020)

² Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor (MUCF) (2023). Många hinder för unga utrikes födda kvinnor på arbetsmarknaden.

³ Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) (2021). Försörjning med fördröjning – vägar till arbete för kvinnor och män som invandrat av familjeskäl*. ESO-rapport 2021:7.

kvinnor får mindre och sämre anpassat stöd från myndigheter jämfört med män. Övergångar mellan myndigheter fungerar sämre för kvinnor, vilket leder till att de "faller mellan stolarna" och därmed inte får det stöd de behöver för att kvalificera sig för etableringsersättning.⁴ Vidare visar en studie baserad på registerdata från Arbetsförmedlingen att kvinnor som deltar i etableringsprogrammet har 10,8 procent lägre sannolikhet att kontaktas av arbetsförmedlare jämfört med män. Detta visar att det redan inom själva myndighetskontakten finns könsskillnader som kan påverka möjligheterna till ersättning och insatser Cheung (2018).⁵

Vidare är hälsan bland utrikes födda kvinnor betydligt sämre än bland många andra grupper i Sverige.⁶ Kvinnor, både bland asylsökande och kvotflyktingar, har i många studier visat sig vara mer psykiskt sårbara än män. Flera faktorer, som ansvar för barn, socialt utanförskap och erfarenheter av våld, bidrar till skillnader i psykisk ohälsa.⁷

Synpunkter enligt utredningens disposition

Flera av förslagen i *SOU 2025:53* bedöms påverka kvinnor i större utsträckning än män, främst genom effekter på disponibel inkomst och försörjningsmöjligheter.

Här är de förslag och konsekvenser som enligt utredningen särskilt påverkar kvinnor:

Förslag med särskild påverkan på jämställdheten

Förslag 6.4.5 Förslaget om bosättningstid som kvalificeringsvillkor för bosättningsbaserade förmåner och ekonomiskt bistånd

Enligt utredningens egen jämställdhetsanalys riskerar reformen att leda till ett större bortfall av både socialförsäkringsförmåner och ekonomiskt bistånd bland kvinnor än bland män. Detta eftersom kvinnor, särskilt från tredjeland, i större utsträckning än män är beroende av dessa förmåner.

Vi bedömer även att reformen riskerar att öka den ekonomiska utsattheten särskilt bland kvinnor med uppehållstillstånd på grund av anknytning eller andra skäl än flyktingstatus. Dessa kvinnor riskerar att bli mer beroende av sin partner för försörjning. Ensamstående kvinnor får samtidigt i genomsnitt mer ekonomiskt bistånd än ensamstående män (ca 1 150 kr mer/månad). De får därför ett större bortfall vid reformens genomförande. För kvinnor i inkomstklassen 0–6 000 kr/mån är inkomstbortfallet ca 1 740 kr/månad jämfört med 1 860 kr för män i samma grupp, men kvinnor är överrepresenterade i de lägre inkomstklasserna.

Eftersom kvinnor, särskilt ensamstående mödrar, är överrepresenterade i hushåll med låg inkomst, drabbas de oproportionerligt när hushållsanknutna bidrag får nya kvalificeringskrav. Föräldrar som inte kvalificerar sig för omvårdnadsbidrag kan

⁴ Jämställdhetsmyndigheten (2022). Utrikes födda kvinnors etablering – behov av mer anpassat stöd

⁵ Cheung, K. (2018). Kvinnor och män i etableringsprogrammet – skillnader i kontakt och utfall. Arbetsförmedlingen

⁶ Jämställdhetsmyndigheten (2023). Mellan tillit och misstro – Utrikes födda kvinnor om sina behov och hinder i relation till arbetsmarknadsanpassning.

⁷ Socialstyrelsen (2018). "Psykisk ohälsa bland asylsökande och nyanlända", Folkhälsomyndigheten (2020). "Psykisk hälsa och ohälsa bland nyanlända", WHO/UNHCR "Mental Health of Refugees".

tvingas att välja mellan arbete och vård av barnet. Eftersom kvinnor oftare är primära omsorgsgivare riskerar detta val att slå särskilt hårt mot deras sysselsättning. Ett stort antal hushåll med barn, ofta med mödrar i huvudförsörjarroll, förlorar samtidigt rätten till barnbidrag och bostadsbidrag. Det kan skapa ökad stress och oro i familjen och i praktiken försämra kvinnors möjligheter till självförsörjning.

Sammantaget leder införandet av kvalificeringsvillkor till att kvinnors disponibla inkomster minskar mer än männens. Vi delar denna bedömning som görs i utredningens jämställdhetsanalys och avstyrker därför förslaget.

Förslag 6.4.6 Förslag om förkortning av kravet på bosättningstid genom inkomster

Jämställdhetsmyndigheten bedömer att förslaget innebär en överhängande risk för ett försämrat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända kvinnor. Tidigare erfarenheter från Danmark, vilka hänvisas till i utredningen, visar att liknande reformer främst ökar sysselsättningen bland män. För kvinnor kan det till och med leda till att de lämnar arbetsmarknaden.

Genom att deltidarbete inte påskyndar kvalificering minskar förslagens konstruktion samtidigt det ekonomiska utbytet av deltidarbete, en form av arbete där kvinnor dominerar. Ensamstående mödrar, som ofta arbetar deltid på grund av omsorgsansvar, förlorar därmed ekonomiskt på att arbeta, vilket skapar indirekt negativ påverkan på kvinnors arbetskraftsdeltagande.

Förslag 7.4.2 Förslag om rätt till ekonomiskt bistånd för svenska medborgare och de som ska likabehandlas med svenska medborgare

Utredningens egen bedömning är att förslaget innebär en slopad rätt till kompletterande ekonomiskt bistånd vid etableringsersättning för fler grupper. Jämställdhetsmyndighetens bedömning är att glappet mellan etableringsinsatsernas slut och tidpunkten då kvalificeringskravet på fem år (exempelvis för ekonomiskt bistånd) är uppfyllt, blir särskilt problematiskt ur ett jämställdhetsperspektiv, då kvinnor i lägre utsträckning än män förväntas kunna kvalificera sig till förmånerna genom tillräckligt höga inkomster. Glappet som kan vara upp till två år kan drabba ensamstående kvinnor med barn mycket hårt, då det innebär risk för djup ekonomisk utsatthet under väntetiden.

Sysselsättningseffekter – risk att kvinnor lämnar arbetsmarknaden

Erfarenheter från Danmark visar att liknande reformer ökade sysselsättningen bland män, men att kvinnor i vissa fall helt lämnade arbetskraften. Den indirekta konsekvensen är därmed att könsgapet i sysselsättning kan öka, snarare än minska.

Utredningen pekar i sin analys på flera punkter som ökar den ekonomiska ojämställdheten och som gör att förslagen drabbar kvinnor hårdare än män. Kvinnor är oftare mottagare av bosättningsbaserade förmåner som barnbidrag, bostadsbidrag och föräldrapenning. Ensamstående mödrar utan försörjningsstöd blir mer utsatta än män. Kvinnor med barn drabbas hårdare, då de riskerar att förlora både bostadsbidrag,

barnbidrag och försörjningsstöd. Det är större risk att kvinnor inte klarar inkomstgränsen för snabbare kvalificering än män på grund av omsorgsansvar och språkbarriärer. Utredningen menar vidare att kvinnor förväntas få svårare att uppfylla inkomstbaserat undantag från femårsregeln på grund av låga löner och deltidsarbete. Begränsning i tillgången till barnomsorg p.g.a. ekonomisk utsatthet och att det är svårt att få barnomsorg på kvällar, nätter och helger gör det svårare för kvinnor som grupp än män som grupp att öka sitt arbetskraftsutbud. Vidare pekar utredningen på att exemplet från Danmark endast ledde till signifikant positiva effekter på arbetskraftsutbudet för män och att kvinnors arbetskraftsutbud snarare minskade. Den danska bidragssänkningen fick samtidigt flera negativa effekter för flyktingarna själva, deras barn och utomstående, bland annat i form av fattigdom och ökad kriminalitet.

De stora riskerna för ökad ekonomisk ojämställdhet och att förslagen kommer att drabba den grupp kvinnor som redan lever med mycket små marginaler och riskerar att utsättas för våld i nära relationer gör att vi avstyrker utredningens förslag.

För Jämställdhetsmyndigheten

Lise Tamm
Generaldirektör

Peter Vikström
Avdelningschef

I handläggning av ärendets har enhetscheferna Jens Sandahl och Line Säll deltagit, samt utredare Sara Andersson och Joakim Boström Elias.