

# Kan man lovgive sig til ligestilling?

Temanummer: KVINDENS PLADS – Betydning af køn i dagens Danmark

*For knap 20 år siden fik vi en ny ligestillingslov i Danmark, som var meget progressiv for sin tid og bl.a. gav os en minister for ligestilling. Siden er meget sket, en del af loven er blevet skåret bort, og man kan i dag spørge sig selv, om den overhovedet har haft nogen effekt, eller om tidsånden er løbet fra ligestilling.*

Mange feminister og kønsforskere hævder (Katja Iversen, Mandag morgen 29.3.2019, Anja Katrine Søndergård, Information, 26.4.2019, Drude Dahlerup, Information 15.4.2019), at Danmark sakker bagud i ligestilling både i forhold til de øvrige nordiske lande og verden som sådan. Det gør de ofte med udgangspunkt i World Economic Forums årlige indexrapport om ligestillingens status på globalt plan (World Economic Forum, 2018). Ifølge disse rapporter falder Danmark bagud i forhold til de øvrige nordiske lande, som alle ligger i toppen, men også i forhold til en række lande, som vi normalt betragter som udviklingslande fx Rwanda og Namibia.

Ifølge WEF 2018 ligger Danmark på en 13. plads blandt i alt 144 lande. Jeg kan med det samme afsløre, at jeg mener, at dette langt hen ad vejen er noget vrøvl og stort set handler om usammenlignelige forhold og ugenomsigtige indikatorer.

## Parametre for ligestilling

En væsentlig årsag er, at når man bruger de parametre for ligestilling, som WEF bruger, så lægges der stor vægt på parlamentarisk repræsentation og generel repræsentation i magtfulde positioner, og her klarer Danmark sig relativt dårligt. Men problemstillingen er ofte, at man endnu engang sammenblander æbler og pærer. For i Danmark er det jo ganske udbredt, at en universitetsuddannet kvinde sidder i en specialfunktion uden lederkompetence, men med en ganske høj løn og ansvar for eget arbejde, mens noget sådant er sjældnere i lande, hvor relativt få kvinder har uddannelse udover grundskoleniveau. Der vil en tilsvarende kvinde, vil jeg tillade mig at hævde, meget hyppigere have en politisk eller økonomisk topposition, hvilket i svage stater reelt kan betyde langt mindre end en tilsvarende position her i landet.

Kvinder i Rwanda scorer en topplacering hvad angår ligestilling i beskæftigelse, idet 88 pct. angives at være i beskæftigelse, mens kun 87,6 pct. af mændene er i beskæftigelse. Man kan dog sige, at det stort set handler om, at kvinder og



**KAREN VALEUR  
SJØRUP**

Lektor emerita  
RUC, Institut for  
Samfund og Erhverv

mænd deles ligeligt om fattigdom og manglende udbytte af deres arbejde, idet GDP per capita er 24,766\$, mens den i Danmark er 46,683\$. Men kvinderne i Danmark er ifølge rapporten i stort tal i deltidsarbejde, mens noget sådant ikke gælder i Rwanda. Under alle omstændigheder er det dybt problematisk at sætte tal på forhold, som er så vidt forskellige og sammenlignelige dem, som om begreber som arbejdsmarked, arbejdstid, stat og parlament dækker over det samme globalt, og dermed kan måles efter samme skala.

### **EIGE's index**

Det europæiske ligestillingsagentur EIGE i Vilnius gennemfører tilsvarende jævnligt en sammenligning mellem EU-medlemslandene (EIGE 2019), men hvilende på delvis anderledes kriterier end WEF. Her havner Danmark til gengæld i toppen af skalaen sammen med de øvrige nordiske lande. I dette index ligger Danmark som nr. 2 lige efter Sverige og lige før Finland.

Indexet for 2019 beskæftiger sig særligt med work-life-balance, og her ligger Danmark på førstepladsen. Det gør vi, fordi de danske kvinder har et højt uddannelsesniveau og en relativ høj beskæftigelsesgrad, ligesom vi har en høj grad af velfærdsservicer, som tillader kvinder at have et professionelt arbejdsliv og samtidig føde og opfostre børn, også når de ikke indgår i et partnerskab eller ægteskab med børnenes far. Det handler især om adgangen til daginstitutionsdækning for de 0-3-årige, hvor Danmark befinder sig i den absolutte top også i forhold til de øvrige nordiske lande, hvor barsels- og forældreorloven generelt er længere både for fædre og mødre.

### **Den danske ligestillingsmodel**

Ligestilling og sammenligning af niveauet for ligestilling handler altså i høj grad om de parametre, man har valgt at basere sine målinger på. Og man kan således sige, at den ligestillingsmodel, som vi i Danmark har valgt, i høj grad ser gode vilkår for at føde og opfostre børn, samtidig med at kvinder har høj grad af uddannelse og et professionelt arbejdsliv, som væsentligste ligestillingsparametre. Mens danske kvinder så til gengæld sjældnere når toppositioner politisk og erhvervsmæssigt.

Det er jo ikke sådan, at nogen har siddet og udtænkt denne ligestillingsmodel specifikt, ligesom der heller ikke er nogen, som har udtænkt vores velfærdsmodel specifikt. Begge disse i øvrigt samarbejdende modeller er opstået som et resultat af politiske og sociale kampe og kompromisser samt tilstedeværelsen af en økonomi, som har kunnet finansiere dem i de konkrete tidsperioder, hvor de har udfoldet sig. Der er dog ingen tvivl om, at det nordiske velfærdsregime med universelle ydelser, gratis uddannelse, satsning på et højt uddannelsesniveau for både kvinder og mænd, SU, daginstitutioner for børn og velfærdsydelser for ældre i høj grad har været drivende for ligestillingen i disse lande.

Lige nu er der en generel opfattelse af, at den videre udvikling af ligestillingsmodellen er afhængig af, at der bliver lige adgang til barsels- og forældreorlov

for begge forældre. Det gælder både i forhold til en ligelig relation til barnet fra fødslen og i forhold til, at mødre kan vende hurtigere tilbage til arbejdsmarkedet og dermed reducere det økonomiske og karrieremæssige deficit, som børnefødsler vitterligt implicerer.

Men også en sådan ordning er afhængig af, om det antages at falde inden for et rimeligt økonomisk råderum, hvis fædre skal have den samme økonomiske kompensation, som mødre i dag får, og det er formentlig den væsentligste barriere for mere fædrebarsel end de 14 dage, som fædre har i dag via lovgivningen. Det er givetvis den samme overvejelse, der ligger bag de manglende initiativer til at udligne løngabet mellem kvinder og mænd.

### **Kan man lovgive sig til ligestilling?**

FN's kvindesamling i Beijing i 1995 blev et afgørende nybrud i ligestillingspolitikken på internationalt plan. Ligestillingsloven af 2000 blev et tilsvarende nybrud her i Danmark.

Helt overordnet set skiftede man kvindepolitik ud med kønspolitik, positive action ud med mainstreaming og kvindeprojekter ud med kønspolitiske projekter. Mainstreaming betød, at kønsaspektet og dermed også ligestillingspolitikken skulle integreres i al offentlig handling og lovgivning som et overordnet perspektiv. Mainstreaming er ofte blevet forvekslet med kønskvotering og er derfor også blevet ramt af det store mishag, der i Danmark findes mod kønskvotering.

Med den danske ligestillingslov af 2000 blev ligestillingsrådet, som havde eksisteret siden 1975, nedlagt, og der blev indsat en minister for ligestilling med tilknyttet ministeriel afdeling, oprettet et videnscenter for ligestilling og en ligestillingsnævn, som skulle behandle klagesager fra enkeltpersoner, som havde følt sig udsat for diskrimination pga. køn.

Der var i første omgang under den sidste Nyrup valgperiode stor entusiasme om den nye og progressive lov, som byggede videre på 1980'ernes og 1990'ernes opbygning af et kommunalt, regionalt og statsligt ligestillingsapparat med ligestillingskonsulenter, ligestillingsråd og ligestillingsagenter i forskning, fagbevægelse og NGO'er. Efter lovens vedtagelse blev der nedsat en embedsmandsgruppe på topplan til at forestå opbygningen af kønsmainstreaming af lovgivning og aktiviteter i alle ministerielle områder, der blev nedsat til Ligestillingsnævn og et delvis uafhængigt videnscenter, som skulle fungere som en vagthund for ligestilling med et debatforum under sig.

### **Barselsorlov**

Blot halvandet år efter ligestillingslovens vedtagelse blev der udskrevet valg og Venstre/Konservative med Anders Fogh Rasmussen i spidsen kom til regeringsmagten. Et af slagnumrene i Fogh Rasmussens valgkamp var at love, at barselsorloven ville blive forlænget fra 26 uger til et helt år, hvis han kom til magten. Det er min opfattelse, at det ikke mindst var dette løfte, som sikrede

Fogh Rasmussen statsministerstolen. Det var bredt i befolkningen mere populært end den islandske model, som den nye opposition på venstrefløjten var stærkt inspireret af. Nemlig en model, hvor moderen får tre måneder, faderen også tre måneder og derudover tre måneder til deling. Den forælder, som er på barsel får 80 pct. af den løn, som vedkommende tjente året før i en tilsvarende periode.

I 2002 fik vi så i Danmark det stadigvæk gældende barsels/forældreorlov, hvor 32 uger kan fordeles mellem forældrene, som de ønsker det, og resten er forbeholdt moderen. Faderens tidligere fire-ugers særskilte orlov blev reduceret til to uger, og det blev som forventet kvinderne, som tog hovedparten af orloven, mens mænd her i 2019 forventes at tage ca. 30 dages orlov. Så realiteten blev, at mødrenes orlov blev fordoblet fra et halvt til et helt år, et stort velfærdsgode for den enkelte kvinde, men også et skridt tilbage for ligestillingen, da det forsinker kvindens arbejdskarriere, pensionsopsparing og generelle merit.

Man kan hermed sige, at det er muligt ad lovgivningens vej at rulle ligestillingen tilbage med et snuetag. Siden har store grupper af mænd gennem overenskomster og personlige kontrakter fået adgang til dele af orloven med fuld løn bl.a. de offentligt ansatte, som har ret til ni ugers orlov, ligesom flere store virksomheder tilbyder deres mandlige ansatte forskellige former for barselsorlov.

### **Den gradvise neddrogning af ligestillingsapparatet**

Videnscenter for Ligestilling (som denne artikels forfatter var direktør for) overlevede i halvandet år. Da Anders Fogh Rasmussen holdt sin første nytårstale ved årsskiftet 2001-2002, annoncerede han det opgør med smagsdommerne, som skulle udvikle sig til et blodbad blandt centre og enheder, der med offentlig støtte arbejdede med områder som miljø, etniske minoriteter, menneskerettigheder og kønsligestilling.

Det havde fra starten været forudsagt, at Videnscenteret skulle være delvis selvfinansierende – ikke mindst gennem EU-projekter og projekter med andre udbydere. Det lykkedes på de halvandet år at indhente et stort antal eksterne projekter, som dannede baggrund for, at en del af Videnscenteret kunne fortsætte som Center for Ligestillingsforskning, men da der ikke var dækning for de medfinansieringer, som staten ellers forventedes at betale ved EU-projekter, måtte centeret lukke i 2006.

Ligestillingsnævnet blev tilsvarende nedsat i 2001 med tre jurister (en dommer, en advokat og en professor), som skulle behandle sager, hvor enkeltpersoner klagede over diskrimination på arbejdspladsen eller generelt i det offentlige rum. Det havde længe været diskuteret, hvorvidt nævnet skulle have karakter af en ombudsmand som i Sverige og Norge, der kunne tage generelle sager op ud fra egen vurdering, men det kunne der ikke nås til enighed om. Hyppigt blev klagesagerne anlagt af mænd, som havde følt sig diskrimineret på diskoteker, som tilbød gratis adgang og drinks til kvinder, mens mænd skulle betale, og mænd, som følte sig diskrimineret til et job, hvor en kvinde



havde fået jobbet. Derudover også af kvinder, som var blevet fyret i forbindelse med graviditet og barsel. Der var generel kritik af, at Ligestillingsnævnet behandlede petitesseagtige sager, og der blev flere gange stillet krav om, at det blev nedlagt. I stedet blev det i 2009 sammenlagt i et samlet ligebehandlingsnævn, som skulle behandle sager om diskrimination pga. køn, alder, seksualitet, religion og anden etnisk baggrund. Dette nævn eksisterer stadig under Ankestyrelsen.

Ministeren for Ligestilling fik aldrig sit eget ministerium, men derimod en afdeling under det primære resortområde, som ministeren i øvrigt havde. Den første minister Jytte Andersen havde sin afdeling i By- og Boligministeriet, men da ligestillingsområdet har skiftet minister talrige gange, har afdelingen også flyttet talrige gange til en ny lokalitet. Samtidig fik ligestillingsministeren stadig flere overordnede porteføljer og ligestilling som et underordnet område. Den nuværende minister for ligestilling Mogens Jensen er således også minister for fødevarer, fiskeri og nordiske anliggender.

Det stort anlagte mainstreamingsprojekt, som skulle foregå på alle statslige områder og institutioner, i kommuner og regioner med indrapportering hvert andet år blev langsomt over årene nedprioriteret til en stadig mindre plads, og mainstreamingbegrebet forsvandt langsomt ud af ministerens årlige handlingsplaner. Tilsvarende indeholdt ligestillingsloven ingen sanktionsmuligheder, som kunne straffe de områder, som ikke formåede at holde sig til loven. Og ikke mindst har skiftende regeringer da heller ikke konsekvent overholdt lovens krav om ligelig repræsentation af kvinder og mænd i råd og udvalg. Yderligere blev kravet i loven om, at nye lovinitiativer skulle kønsvurderes, ofte hurtigt til en overordnet bemærkning om, at loven ikke havde nogen kønskonsekvens.

Samtidig blev mænds ligestilling i stigende grad prioriteret i form af en indsats for mænds sundhed, fokus på faderskab og mænds rolle i forældrerettighederne. Ligestillingsministeriet eller den ministerielle afdeling udviklede sig i stedet til et kampagneministerium, som hvert år udarbejder en aktivitets- og handlingsplan, afholder konferencer og møder, laver undersøgelser og kampagnemateriale osv. En indsats, som det er svært at måle effekten af, men som dog trods alt har formået at holde fast på en ligestillingspolitisk dagsorden i et meget bredt perspektiv.

### **Fra social konstruktion over intersektionalitet til identitetspolitik**

Fra begyndelsen af 1990'erne bredte der i kønsforskningen sig en teoretisering og begrebsliggørelse af køn, primært inspireret af den amerikanske filosof Judith Butler (1990), som så køn som noget performativt, noget mere flydende, ikke som et binært system med fast forankring i heteroseksualitet og familiedannelse. Køn blev i denne optik noget man kunne udtrykke uden faste normer for feminint og maskulint.

Med denne indfaldsvinkel blev det ligestillingspolitiske engagement noget nedtonet til fordel for en mere teoretisk og almen tilgang til forandringer i kønsforholdet, som kun de færreste kunne konnotere til deres hverdag. I midten af 1990'erne fandt forskningen yderligere inspiration fra sort amerikansk feminisme og begrebet intersektionalitet (Crenshaw, 1991), som angreb kønsspørgsmålet i en række sammenstødspunkter såsom race, religion, seksuel orientering, alder mm. Således kunne man tale om, at de enkelte sammenstødspunkter kunne forstærke eller reducere sig i det enkelte menneskes liv, således at en sort mand kunne diskrimineres i forhold til en hvid kvinde, en religiøs muslim i forhold til en religiøs kristen, mens måske en muslimsk bøsse ville blive anset som mere acceptabel end en patriarkalsk heteroseksuel muslim. Man kunne således sige, at kønsspørgsmålet også i kønsforskningen bevægede sig bort fra en binær forestilling om kvinder som de grundlæggende mest undertrykte systematisk og som gruppe.

Det er min påstand og opfattelse, at både det politiske apparat om køn og ligestilling og kønsforskningen har bevæget sig i en retning, hvor man fokuserer mere på LGBTQ+ identiteter og rettigheder end på kønsligestilling. Hvor ministre og toppolitikere glade går i Gay Pride Parade og støtter LGBTQ+ personers rettigheder og sådan set mener, at kampen for kønsligestilling er vundet for længst. Ifølge den nye minister Mogens Jensens hidtidige udtalelser vil han formentlig fortsætte ad dette spor.

Der er dog heller ikke nogen tvivl om, at mange års neoliberal politisk dominans har afsvækket ligestillingsarbejdet og engagementet generelt, indskrænkningen af det ligestillingspolitiske apparat generelt har svækket ligestillingspolitikens bæredygtighed, ligesom også begrænsningen i kønsforskningens ressourcer og Kvinfor's delvise afvikling har betydet, at erfaringsopbygningen på området er begrænset.

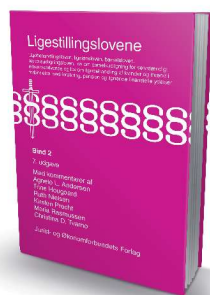
## Litteratur

Butler, Judith(1990): Gender Trouble.

Crenshaw, Kimberle(1991) In the Margins, Intersectionality, Identity Politics and Violence against Women of Color. Stanford Law Review. 43/6.

EIGE, Gender Equality Index, Work-life balance. EU, Vilnius.

World Economic Forum, Gender Gap Index 2018. Schweiz.



*Ligestillingslovene* beskriver og analyserer kendt praksis inden for ligestillingsloven: ligebehandlingsloven, ligelønsloven, barselsloven, barselsudligningsloven, lov om barselsudligning for selvstændigt erhvervsdrivende og lov om ligebehandling af kvinder og mænd i forbindelse med forsikring, pension og lignende finansielle ydelser.

<https://www.djoef-forlag.dk/book-info/ligestillingslovene-bind-2>