

Lige rettigheder - Ligestilling i Danmark

Rapport til det norske Ligestillingsutvalg

over lovgivning om antidiskriminering og håndhævelse af ligestilling, ligestillingsministerens mål og planer, og implementering og tilsyn af ligestillingen.

April 2011

*Af Ruth Emerek og Martin Bak Jørgensen
CoMID, Aalborg Universitet*

Indhold

Indledning.....	2
1. Love om ligestilling og antidiskrimination.....	3
Ligestillingsloven.....	3
Ligelønslovgivningen.....	6
Ligebehandlingsloven.....	7
Lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger	8
Barselsloven	9
Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.	11
Lov om etnisk ligebehandling.....	12
Ligebehandlingsnævnets retslige mandat og praksis	13
Initiativer til fremme af ligestillingen.....	15
2. Implementeringen af ligestilling og anti-diskrimination.....	16
Forskelsbehandling på grund af køn.....	16
Forskelsbehandling på grund af race og etnicitet.....	16
Forskelsbehandling på grund af alder, handicap, seksuel orientering mm.	17
Begrænsninger.....	17
Andre ligestillingsinstancer.....	17
Eksempel på indsats på lokalt niveau – Borgerrådgivningen - kk.dk/diskrimination	18
3. Tilsyn med konventioner	19
4. Mål og planer for kønsligestilling.....	20
Nationale mål, planer og strategier for kønsligestilling	20
Handlingsplaner for ligestilling	20
Handlingsplaner, der berører ligestillingsområdet.	22
Mainstreaming af kønsperspektivet.....	23
Hvordan er kønsmainstreaming udmøntet	24
Initiativer der arbejder med flere dimensioner	25
Intersektioner mellem køn og andre kategorier indlagt i organisationsstrukturen.....	26
5. Organisering af det udøvende apparat - en beskrivelse af de forskellige aktører.....	27
Statsligt niveau	27
Midler til fremme af ligestilling.....	29
Kommunalt niveau.....	30
Samarbejder mellem staten og parterne i erhvervslivet.....	31
Civilsamfundsaktører	31
6. Opsamling og diskussion.....	33
Referencer:	35

Indledning¹

Denne rapport beskriver lovgivningen, implementeringen og organiseringen af den danske politik om kønsligestilling og anti-diskrimination. Del 1 i rapporten beskriver lovene vedrørende ligestilling og antidiskrimination: *Ligestillingsloven*, *Ligelønslovgivningen*, *Ligebehandlingsloven*, *Lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger*, *Barselsloven*, *Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet*, *Lov om etnisk ligebehandling* og *Ligebehandlingsnævnets retslige mandat og praksis*. Herudover beskrives en række lovfæstede initiativer til fremme af ligestilling. Da vi mener, at udviklingen af lovene kan forstås gennem en tidslig dimension, har vi valgt at uddybe historikken omkring de enkelte love. Rapporten er afsluttet i april 2011, Danmark fik imidlertid en ny regering i oktober 2011, derfor har vi efterfølgende nogle steder justeret teksten og tilføjet nogle få noter.

Del to beskriver implementeringen af ligestilling og diskrimination. I den danske kontekst vil det sige *Ligebehandlingsnævnet* samt *Institut for Menneskerettigheder*. Der findes enkelte initiativer på lokalt niveau og vi beskriver et initiativ udviklet af Københavns Kommune.

Tredje del beskriver tilsynet af konventioner. I en dansk kontekst vil det sige en beskrivelse af Institut for Menneskerettigheders mandat som ligebehandlingsorgan. Også her har vi valgt at beskrive historikken mere uddybende.

Fjerde del af rapporten beskriver de nationale mål og planer for kønsligestilling. Denne del beskriver dels mål og initiativer i de nationale handlingsplaner fra 2010 og for 2011 og giver derudover en beskrivelse og vurdering af mainstreamingsindsatsen af kønsperspektivet. Herunder beskrives også initiativer, der går på tværs af diskrimineringsgrundlag.

Femte del beskriver den institutionelle organisering af det udøvende apparat. Her beskrives organisering og initiativer på statsligt, regionalt og kommunalt niveau. Dette følges op af en tilsvarende vurdering af organisationsstrukturer i civilsamfundet.

I den sjette og afsluttende del giver vi en kort opsummering af nogle af de gennemgående tendenser vedrørende kønsligestilling og anti-diskrimination i Danmark.

¹ Indholdet i denne rapport trækker på rapporter udarbejdet for:

Network of socio-economic experts in the non-discrimination field (SEN), Finansieret af European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities: Ruth Emerek & Martin Bak Jørgensen: 2011 Country Report 1 Denmark; 2010 Country Report 2 Denmark; 2010 Country Report 1 Denmark; 2009 Country Report; 2009 Country Report 2 Denmark,

The European Commission's Network of Experts on 'Gender and Employment' (EGGE): Emerek, Ruth: (2009) National Expert Assessment of the Gender Perspective in The National Reform Programme for Employment, Denmark; (2008): The provision of childcare services in Denmark; (2008): Gender mainstreaming in Denmark- An analysis of employment policies from a gender perspective; (2007): Gender segregation in the labour market: roots, implications and policy responses in Denmark; (2006): The gender pay gap- The Danish Case;

The European Commission's Network of Experts on Gender, Social Inclusion and Employment' (EGGSIE): Emerek, Ruth (2005): Reconciliation of Work and Private life in Denmark.

1. Love om ligestilling og antidiskrimination

*Ligestillingsloven*²

2000 markerede starten på en ny æra i dansk ligestillingslovgivning, her blev strukturen i de danske ligestillingsinstitutioner afgørende ændret. Efter forslag fra *Udvalget vedrørende det Fremtidige Ligestillingsarbejde* (1999) blev det eksisterende Ligestillingsråd ved Ligestillingsloven fra maj 2000 erstattet af tre institutioner: *Ligestillingsdepartementet*, *Videncenter for Ligestilling* og *Ligestillingsnævnet*.³ Der blev således skabt en funktionsopdeling mellem de politiske og administrative opgaver, debat og vidensindsamling og juridisk-håndhævende opgaver. Desuden blev ligestillingsindsatsen sikret synlighed og gennemslagskraft ved, at der fra september 1999 for første gang blev udpeget en Ligestillingsminister.

Med *Ligestillingsloven* fra 2000 blev det også formelt indført, at al offentlig planlægning skal kønsmainstreames. Ifølge lovens § 4, skal alle offentlige myndigheder inden for deres område arbejde for ligestilling og indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning. Denne pligt gælder myndighedernes interne forhold vedrørende personalepolitik, rekruttering og uddannelse af medarbejdere, løndannelse mv., såvel som forvaltningsområderne vedrørende vejledning og formidling til borgerne, budgetter, planlægning af opgaver og nye aktiviteter.⁴ Det blev fremhævet i bemærkningerne, at myndighederne derfor skal udvikle metoder og redskaber til at analysere de ligestillingsmæssige konsekvenser af ny reguleringer eller af praksisser og initiativer.

Ifølge § 5 i loven skal ministerier, statslige institutioner og statslige virksomheder (med mere end 50 ansatte) hvert andet år udarbejde en redegørelse om ligestilling, hvori det skal blandt andet oplyses, hvorvidt ministeriet, institutionen eller virksomheden har formuleret en ligestillingspolitik, og om den kønsmæssige fordeling på de forskellige stillingskategorier. De enkelte ministerier skal udarbejde en samlet rapport (med de enkelte redegørelser) til ministeren for ligestilling. Dette er senere blevet skærpet.

Endelig skal loven sikre lige sammensætning af kvinder og mænd i offentlige udvalg, kommissioner, bestyrelser, repræsentantskaber eller tilsvarende kollektiv ledelse i statslige forvaltningsmyndigheder (§8-11). Dette skal ske ved, at myndigheder eller organisationer (der skal stille forslag om eller udpege et medlem af udvalg) skal foreslå både en kvinde og en mand/lige mange kvinder og mænd - og i tilfælde af ulige antal én mere af det ene køn end af det andet.

I 2006 blev denne del af loven udvidet til også at omfatte kommunale og regionale udvalg⁵ og den daværende ligestillingsminister (Eva Kjer Hansen) udsendte *Guide til hvordan kommuner og regioner nedsætter råd, nævn og udvalg*. Guiden forklarer, hvilke råd, nævn og udvalg, der er omfattet af lovændringen, og hvilke regler, der skal følges ved nedsættelse af råd, nævn eller

² LBK nr. 1095 af 19/09/2007 (Gældende) - <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=20929> vedr. lovbekendtgørelse nr. 1527 af 19. december 2004, med de ændringer, der følger af § 7 i lov nr. 574 af 24. juni 2005, lov nr. 452 af 22. maj 2006 og lov nr. 434 af 11. maj 2007,

³ LOV nr. 388 af 30/05/2000. Loven bygger på et flerårigt arbejde i *Udvalget vedrørende det fremtidige ligestillingsarbejde* nedsat i 1996 af den daværende socialdemokratiske statsminister Poul Nyrup Rasmussen. Udvalget gav sin betænkning i 1999, Betænkning nr. 1370.

⁴ Nielsen, Mette Seneca (2002): Pligt til mainstreaming – en fremtidssikret nyskabelse i ligestillingsloven, Midt i strømmen – om ligestilling, mainstreaming og mangfoldighed. Jurist- og Økonomforbundets forlag.

⁵ LOV nr. 452 af 22/6/2006.

udvalg, så det sker i overensstemmelse med ligestillingsloven.⁶ Der er lavet en oversigt over udvalg, hvor udvalgspladser ikke kan stå tomme, det gælder fx *Børn og Ungeudvalg* under Socialministeriets område⁷, samt en oversigt over udvalg, hvor udvalgspladser kan stå tomme, det gælder fx *Integrationsråd* under Integrationsministeriets område.⁸

Ved lov af 1. juni 2009 blev formuleringen mht. kønssammensætningen skærpet, så der kunne være en mere effektiv regulering af kønssammensætningen af udvalg og bestyrelser i stat, regioner og kommuner.⁹ Formålet med lovforslaget var dels at skabe en mere effektiv regulering af kønssammensætningen af udvalg og bestyrelser mv. i stat, regioner og kommuner, og dels at styrke sanktioner overfor organisationer og myndigheder, som ikke lever op til loven.¹⁰

Organisationerne og andre, som har ret til at indstille medlemmer, skal gøre en indsats for at indstille både en mand og en kvinde og hermed medvirke til at forbedre kvinders og mænds mulighed for indflydelse samt synliggøre både kvinder og mænds kvalifikationer og talent. Loven indebærer derfor nu, at ressortministeren skal lade udvalg m.v. fungere uden medlemmer fra de pågældende myndigheder og organisationer, hvis de ikke følger gældende regler. Man følte det dog nødvendigt i betænkningen til lovforslaget at anføre at ”*Det vil som hidtil være en forudsætning for at blive udpeget som medlem af et udvalg m.v., at medlemmet har den nødvendige sagkundskab og relevante kvalifikationer. Derfor fastholdes muligheden for at fravige kravet om en ligelig kønssammensætning, hvis der er saglige grunde hertil*”.¹¹

Formålet med lovforslaget var at skærpe de indstillende organers fokus både på kvinder og mænds kompetencer og tydeliggøre, at ansvaret for at finde kvalificerede kandidater af begge køn påhviler organisationerne. Ressortministeren skal vurdere, om de indstillende parter har fulgt indstillingsproceduren korrekt eller har givet en saglig begrundelse for at fravige reglerne. Hvis dette ikke er tilfældet, foreligger der en pligt til at lade udvalg m.v. fungere uden det pågældende medlem.

Der er således lagt op til en skærpelse af den danske ligestillingspolitik.

Regeringen efter folketingsvalget i november 2001 (bestående af Venstre og Konservative med Dansk Folkeparti som støtteparti) havde ellers siden deres tiltrædelse indskrænket ligestillingspolitikken og dens institutioner i Danmark. Ministeren for ligestilling forelagde allerede i 2001 et ændringsforslag til ligestillingsloven om at lukke *Videncenter for Ligestilling*, der ifølge loven havde til formål ”*at fremme, kvalificere og skabe debat om ligestilling mellem kvinder og mænd samt at understøtte bestræbelserne for at indarbejde ligestilling i al politik, planlægning og forvaltning [...] formidle viden og information om ligestilling til offentligheden[...]påpege behov for og iværksætte undersøgelser, forskning, analyser eller andet, der har betydning for at sikre en alsidig ligestillingsdebat*”.¹²

Ifølge den daværende Minister for ligestilling (Henriette Kjær) ville lukningen af centret ikke have konsekvens for ligestilling. Ændringsforslaget blev vedtaget i 2002, og kapitel 5 i ligestillingsloven om *Videncentret* blev ophævet.¹³ Lukningen af centret blev foreslået og

⁶ http://www.lige.dk/files/PDF/guide_raad_naevn_2007.pdf

⁷ <http://www.lige.dk/files/PDF/kommunaleogregionaleudvalg.pdf>

⁸ <http://www.lige.dk/files/PDF/liste10astk3og4udvalg.pdf>

⁹ LOV nr. 484 af 12/06/2009 Gældende.

¹⁰ I 2007 udgjorde kvinder 42 % af de indberettede ministernedsatte råd, nævn og udvalg, men ikke alle udvalg blev indberettet.

¹¹ Lovforslag : Forslag til Lov om ændring af lov om ligestilling af kvinder og mænd (Kønssammensætning i offentlige udvalg m.v.), <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=122448>, Bemærkninger til forslaget, 3. 1.2. Kønssammensætning i offentlige udvalg, kommissioner og lign.

¹² LOV nr. 388 af 30/05/2000, §14.

¹³ Ved LOV nr.396 af 6/6/2002.

accepteret uden evaluering – men ikke uden protester fra oppositionen og kvindeorganisationer, og lukningen synes således alene at være en politisk beslutning. En del af centrets arbejde blev ifølge loven overført til departementet for ligestilling med den hensigt at ”bruge ressourcerne bedre”, men den eksterne overvågning af ligestillingen i Danmark blev sløjdet.

Det betød et brud med EU’s ligebehandlingsdirektiv fra samme år¹⁴, hvori det hedder, at medlemsstaterne ”skal udpege et eller flere organer til fremme, evaluering og overvågning af, samt til støtte for ligebehandling af kvinder og mænd uden forskelsbehandling på grund af køn”. Samtidig er det et krav, at medlemsstaterne sikrer, at disse organer også har kompetence til at bistå ofre for forskelsbehandling i forbindelse med deres klager, foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling, offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling (uddybes i del 3).

Ligestillingsnævnet overlevede ændringen af ligestillingsloven, ifølge Nielsen¹⁵ alene på grund af EU-direktivet. Ved ligestillingslovens vedtagelse i 2000 blev det besluttet, at den skulle revideres i 2003 med henblik på at afgøre, om ligestillingsnævnet skulle være permanent. Med henvisning til EU-direktivet blev *Ligestillingsnævnet* permanent fra 2003.¹⁶ *Ligestillingsnævnet* havde til opgave at behandle sager om forskelsbehandling på grund af køn efter ligestillingsloven samt efter lov om lige løn til mænd og kvinder, lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse og barselorlov m.v. og lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger. Alligevel blev *Ligestillingsnævnet* nedlagt ved lov¹⁷ fra januar 2009 og erstattet med *Ligebehandlingsnævnet*.

Ligestillingsloven er siden 2002 blevet udvidet med klare definitioner for direkte og indirekte forskelsbehandling og for chikane og sexchikane på baggrund af EU-direktivet 113/2004.¹⁸ Det betyder, at vi nu har klare definitioner for direkte og indirekte forskelsbehandling og for chikane og sexchikane. I den gældende lov¹⁹ hedder det blandt andet i §2:

Stk. 2. Der foreligger direkte forskelsbehandling, når en person på grund af køn behandles ringere, end en anden bliver, er blevet eller ville blive behandlet i en tilsvarende situation.

Stk. 3. Der foreligger indirekte forskelsbehandling, når en bestemmelse, et kriterium eller en praksis, der tilsyneladende er neutral, vil stille personer af det ene køn særlig ufordelagtigt i forhold til personer af det andet køn, medmindre den pågældende bestemmelse, betingelse eller praksis er objektivt begrundet i et legitimt formål og midlerne til at opfylde dette formål er hensigtsmæssige og nødvendige.

Stk. 4. Hvis en person, der anser sig for krænkede, påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænkede.

§ 2 a. Chikane som defineret i stk. 2 og sexchikane som defineret i stk. 3 betragtes som forskelsbehandling på grund af køn og er derfor forbudt. En persons afvisning af eller accept af

¹⁴ 2002/73, art. 8a.

¹⁵ Nielsen, Ruth (2003): Overview of Implementation in Denmark of Community equality law. Paper to the EU Commission. Professor Ruth Nielsen var på det tidspunkt formand for *Ligebehandlingsnævnet*.

¹⁶ LOV nr. 286 af 25/4/2003 om ændring af ligestillingsloven

¹⁷ LOV nr. 387 af 27/05/2008, der blot anfører, at kapitel 6 (om *Ligestillingsnævnet*) ophæves, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=117192&exp=1>, se også lovbekendtgørelse LBK nr. 1095 af 19/09/2007 Gældende, <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=2092>

¹⁸ Definitionerne er allerede med i EU direktivet 2002/73/EC.

¹⁹ LOV nr. 434 af 11/5/2007

en sådan adfærd må ikke anvendes som grundlag for en beslutning, der vedrører den pågældende.

Stk. 2. Der foreligger chikane, når der udvises uønsket adfærd i relation til en persons køn med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed og skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.

Stk. 3. Der foreligger sexchikane, når der udvises enhver form for uønsket verbal, ikke verbal eller fysisk adfærd med seksuelle undertoner i relation til en persons køn med det formål eller den virkning at krænke denne persons værdighed, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.

§ 2 b. Ingen må udsættes for ugunstig behandling eller ugunstige følger som reaktion på en klage eller nogen form for retsforfølgning, der iværksættes med det formål at sikre, at princippet om ligebehandling iagttages.

Her ses en stærk indflydelse fra EU, nemlig direktivet om omvendt bevisbyrde,²⁰ som Danmark implementerede fra 2001.²¹

*Ligelønslovgivningen*²²

Det danske folketing vedtog en lov om lige løn til offentligt ansatte så tidligt som i 1919. Ligelønnen blev imidlertid indtil 1958 suppleret med en familieydelse til gifte mænd.²³ Det var derimod op til arbejdsmarkedets parter at løse problemet med den ulige løn på det private arbejdsmarked ved kollektive overenskomster, og selv om ligeløn i højere eller mindre grad har været på dagsordenen i forskellige danske fagforeninger siden 1875, havde arbejdsmarkedets parter ikke løst problemet med ulige løn, da Danmark tilsluttede sig EU i 1973. Det var måske derfor Rom-traktatens del om lige løn blev ignoreret i Danmark, og først efter EU-ligeløns direktivet fra 1975²⁴ fik man en ligeløns lov i Danmark i 1976.²⁵ Dette var imidlertid i en svagere version end EU-direktivet foreskriver, da den danske lov om ligeløn ikke omfattede arbejde af samme værdi.²⁶ EU-kommissionen lagde derfor sag mod Danmark, og Danmark tabte (sag 143/83). Loven om ligeløn blev derefter ændret til arbejde af samme værdi i 1986.²⁷

I 2000 foreslog den tidligere socialdemokratiske ledede regering en lov om virksomhedsbaserede lønstatistikker opdelt efter køn. Folketinget vedtog loven i 2001.²⁸ Loven blev imidlertid udskudt af den liberale regering, så snart denne tiltrådte i 2001 - på grund af administrative problemer.

Først i oktober 2005 fremsatte beskæftigelsesministeren et lovforslag om virksomhedsbaserede lønstatistikker opdelt efter køn, men i en meget svagere form. Loven er begrænset til

²⁰ 1997 Bevisbyrdedirektivet. Direktivet om omvendt bevisbyrde. Rådets direktiv om bevisbyrde i forbindelse med forskelsbehandling på grund af køn. Rådets direktiv af 20. januar 1998 og 13. juli 1998.

²¹ Nielsen, Ruth (2003): Overview of Implementation in Denmark of Community equality law.; Impact assessment for the 'refonte' of the gender directives - Denmark. Papers to the EU Commission.

²² LBK nr 899 af 05/09/2008 (Gældende), <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=121176>, vedr. lovbekendtgørelse nr. 906 af 27. august 2006 med de ændringer, der følger af lov nr. 558 af 17. juni 2008.

²³ Jensen, Elisabeth Møller & Larsen, Jytte (1992): Løn efter køn, ligeløn i 100 år, Notat til FIU-undervisere, november 1992, FIU-centret.

²⁴ 75/117/EØF.

²⁵ LOV nr. 32 af 4.2.1976.

²⁶ Jensen, Elisabeth Møller & Larsen, Jytte (1992): Løn efter køn, ligeløn i 100 år, Notat til FIU-undervisere, november 1992, FIU-centret.

²⁷ Nielsen, Ruth (2003): Overview of Implementation in Denmark of Community equality law. Paper to the EU Commission.

²⁸ LOV 106 af 20/2/2001.

virksomheder med minimum 35 medarbejdere og grupper med minimum 10 kvinder og 10 mænd i samme job i forhold til den 6-cifrede DISCO-kode.²⁹ Ministeren for beskæftigelse argumenterede for, at denne lov er mindre krævende for danske virksomheder end den udsatte lov fra 2001, og at det kan kombineres med krav om de almindelige lønoplysninger til Danmarks Statistik, der netop bruger en grænse på 35 medarbejdere til lønstatistikker. Problemet er imidlertid at lønstatistikkerne kun vil blive kønsopdelt i store virksomheder på grund af det kønsopdelte danske arbejdsmarked.

Den gældende *Ligelønslov*³⁰ indeholder (udover kravet om ligelønsstatistik i § 5a) blandt andet et forbud mod direkte såvel som indirekte lønmæssig forskelsbehandling på grund af køn. Enhver arbejdsgiver skal yde kvinder og mænd lige løn, for så vidt angår alle lønelementer og lønvilkår, for samme arbejde eller for arbejde, der tillægges samme værdi (§1). En lønmodtager, hvis rettigheder er krænket som følge af lønmæssig forskelsbehandling på grundlag af køn, kan tilkendes en godtgørelse. Godtgørelsen fastsættes under hensyn til lønmodtagerens ansættelsestid og sagens omstændigheder i øvrigt. En lønmodtager, hvis løn (i strid med § 1) er lavere end andres, har krav på lønforskellen (§2). Hvis en lønmodtager ikke mener, at arbejdsgiveren overholder pligten til at yde lige løn, herunder lige lønvilkår, efter loven, kan vedkommende søge kravet fastslået ved domstolene. Hvis en person, der anser sig for krænket, påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænket (§6). Dvs. at også her gælder den omvendte bevisbyrde.

*Ligebehandlingsloven*³¹

Ligebehandlingsloven vedrører forhold på arbejdsmarkedet, nemlig ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse og barselorlov m.v. Det præciseres i *Ligebehandlingsloven*, at der ikke må være hverken direkte eller indirekte forskelsbehandling (heller ikke i form af chikane) på grund af køn, navnlig under henvisning til graviditet eller til ægteskabelig og familiemæssig forhold. Dette gælder også enhver form for negativ forskelsbehandling i forbindelse med graviditet og under kvinders 14 ugers barselorlov efter fødslen. Loven er derimod ikke til hinder for bestemmelser om beskyttelse af kvinder især i forbindelse med graviditet og fødsel (§1).

Der er specielle rettigheder for lønmodtagere, nemlig at enhver arbejdsgiver skal behandle mænd og kvinder lige ved ansættelser, forflytninger, forfremmelser og afskedigelser, samt med hensyn til adgang til erhvervsvejledning, erhvervsuddannelse, erhvervsmæssig videreuddannelse og omskoling (§2-4). Der er også rettigheder for selvstændige, idet der er pligt til ligebehandling mht. bestemmelser og afgørelse om adgang til udøvelse af et selvstændigt erhverv mht. oprettelse, indretning eller udvidelse af en virksomhed samt påbegyndelse eller udvidelse af enhver anden form for selvstændig virksomhed, herunder finansiering.

Retten til ligebehandling gælder endvidere medlemskab af og deltagelse i en lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation (§5). Endelig præciseres det, at der ikke ved annoncering må angives, at der til ansættelse eller erhvervsuddannelse m.v. søges eller foretrakkes personer af et bestemt køn (§6). Personer, hvis rettigheder er krænkede, kan tilkendes en godtgørelse (§14). En lønmodtager eller en lønmodtagerrepræsentant, der afskediges eller udsættes for

²⁹Bestemmelse af DISCO-koden er beskrevet hos Danmarks Statistik :

<http://www.dst.dk/Vejviser/Portal/loen/DISCO/disco08/loenstatistikken.aspx>

³⁰ LOV nr. 558 af 17/6/2008

³¹ LBK nr. 734 af 28/06/2006 (Gældende), <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=30750>, jf. lovbekendtgørelse nr. 711 af 20. august 2002 med de ændringer, der følger af lov nr. 1385 af 21. december 2005 og § 57 i lov nr. 566 af 9. juni 2006.

anden ufordelagtig behandling som følge af fremsættelse af krav om ligebehandling (efter §§ 2-4), skal tilkendes en godtgørelse fra arbejdsgiveren (§15). Overtrædelse af ligebehandling straffes med bøde (§19).

Der gælder specielle regler mht. graviditet, barsel og adoption, eksempelvis medregnes den tid, en lønmodtager har været fraværende i henhold til barselloven (§§ 6-14)³² ved beregning af anciennitet i arbejdsforholdet. Samtidig har forældre, der har udnyttet retten til fravær efter barselloven, ret til at vende tilbage til det samme eller et tilsvarende arbejde med arbejdsvilkår, som ikke er mindre gunstige, og de har ret til at nyde godt af enhver forbedring i arbejdsvilkårene, som de ville have været berettiget til under deres fravær (§8). Og som noget af det vigtigste må en arbejdsgiver ikke afskedige en lønmodtager, fordi vedkommende kræver at udnytte retten til fravær i forbindelse med barsel, eller fordi vedkommende har været fraværende efter barselloven eller i øvrigt på grund af graviditet, barsel eller adoption (§9).

Hvis en lønmodtager afskediges fordi vedkommende har bedt om fravær eller har været fraværende efter barselloven eller på grund af graviditet, barsel eller adoption, skal afskedigelsen underkendes. Hvis dette ikke er muligt, skal arbejdsgiveren betale en godtgørelse. Hvis en lønmodtager afskediges under graviditet, eller fravær pga. barsel efter barsellovens regler, skal arbejdsgiveren godtgøre, at afskedigelsen ikke er begrundet i disse forhold, og lønmodtageren har krav på en skriftlig fyldestgørende begrundelse for afskedigelsen (§16).

Den omvendte bevisbyrde gælder også for Ligebehandlingsloven. Hvis en person, der anser sig for krænket, kan påvise faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænket (§16a).

*Lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger*³³

Loven skal sikre ligebehandling af mænd og kvinder i de erhvervstilknyttede sikringsordninger, dvs. ordninger, der har til formål at sikre, at lønmodtagere eller selvstændige erhvervsdrivende får ydelser, som skal supplere ydelser fra lovbestemte sociale sikringsordninger eller træde i stedet for disse, uanset om medlemskab af disse ordninger er obligatorisk eller ej. Loven udelukker ikke bestemmelser om beskyttelse af kvinder i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption eller for bestemmelser om fleksibel pensionsalder på samme vilkår for mænd og kvinder (§1).

Loven gælder alle erhvervstilknyttede sikringsordninger, der vedrører arbejdsulykker og erhvervsygdomme, sygdom, invaliditet, arbejdsløshed eller alder samt ydelser til efterladte og familieydelser (§4).

I de erhvervstilknyttede sikringsordninger må der ikke gøres direkte eller indirekte forskel mellem mænd og kvinder vedrørende ordningernes anvendelsesområde, betingelserne for adgang til ordningerne, rettigheder og pligter i ordningerne eller rettigheder i forbindelse med udtræden og efter udtræden af ordningerne, hvilket er ikke fuldt ud gælder for medlemmer indtrådt før den 1. juli 1999 (§7). De erhvervstilknyttede sikringsordninger må derfor ikke

³² Barsellovens §6-14 omtales senere.

³³ LBK nr. 775 af 29/08/2001 (Gældende) <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=25742&exp=1>, vedr. LOV nr. 134 af 25. februar 1998 med de ændringer, der følger af § 28 i LOV nr. 388 af 30. maj 2000 og § 5 i LOV nr. 440 af 7. juni 2001.

indeholde bestemmelser, som tillader forskelsbehandles med hensyn til fastsættelse og beregning af bidrag og ydelser på grund af køn. Dog kan ydelserne være forskellige for kvindelige og mandlige medlemmer, der er optaget i sikringsordningen før den 1. juli 1999 (og dermed før Danmark implementerede EU-Direktivet om ligebehandling med hensyn til erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger³⁴) i det omfang, beregningen er baseret på aktuarmæssige faktorer, der er forskellige for de to køn.

Også her er den omvendte bevisbyrde præciseret: Hvis en person, der anser sig for krænket, påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der er udøvet direkte eller indirekte forskelsbehandling, påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænket (§9). Hvis bestemmelser i en aftale m.v. erklæres ugyldige, skal de inden 6 måneder ændres, således at de ikke er i strid med loven, og hvis en lønmodtager afskediges, fordi denne har fremsat krav efter loven, skal arbejdsgiveren betale godtgørelse (§10). En person, der er omfattet af loven, og som mener, at ligebehandling efter loven ikke bliver overholdt, kan søge dette fastslået ved domstolene (§14). Overtrædelse af loven kan straffes med bøde, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed (§19).

Finanstilsynet fører tilsyn med overholdelse af denne lov, og faglige organisationer, og arbejdsgivere omfattet af loven og virksomheder under tilsyn skal give Finanstilsynet de oplysninger, der er nødvendige for tilsyn efter loven (§15).

Ministeren for ligestilling kan af egen drift eller efter anmodning undersøge forhold, der vedrører loven (§18). Overtrædelse af loven kan straffes med bøde, hvis overtrædelsen er begået forsætligt eller ved grov uagtsomhed (§19).

Loven trådte i kraft den 1. marts 1998, men for lønmodtagere har loven virkning for alle ydelser, der kan henregnes til beskæftigelsesperioder efter den 17. maj 1990. For selvstændige erhvervsdrivende har loven virkning for alle ydelser for beskæftigelsesperioder efter den 1. marts 1998. Loven betyder blandt andet, at kvinder ikke længere tildeles en mindre pension end mænd med tilsvarende sikringsordninger (for ydelser indbetalt efter ovennævnte datoer), fordi de i gennemsnit lever længere.

*Barselsloven*³⁵

Formålet med *Barselsloven* er at sikre alle forældre ret til fravær i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption, men loven giver samtidig kun forældre med tilknytning til arbejdsmarkedet (og som opfylder nogle givne i loven præciserede beskæftigelseskrav) ret til barseldagpenge under fravær i forbindelse med graviditet, fødsel og adoption m.v.³⁶

Generelt har en kvinde ret til fravær (graviditetsorlov) fra arbejdet på grund af graviditet, når der skønnes at være 4 uger til fødslen (§ 6). Derefter har den nybragte mor pligt til fravær (barselorlov) i de første 2 uger efter en fødsel (den såkaldte beskyttelsesperiode som ifølge

³⁴ Rådets direktiv af 24.juli 1986 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger (86/378/EØF) angår ligebehandling af mænd og kvinder i arbejdsmarkedspensioner, <http://www.lige.dk/Default.asp?Id=99>.

³⁵ Fra Bekendtgørelse af *Lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel* (barselloven), LBK nr. 1084 af 13/11/2009 (Gældende), <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=127421> - Vedr. LOV nr. 566 af 9. juni 2006 om ret til orlov og dagpenge ved barsel (barselloven) med de ændringer, der følger af § 7 i LOV nr. 1336 af 19. december 2008 og § 4 i LOV nr. 494 af 12. juni 2009.

³⁶ Barselsreglerne er meget grundigt gennemgået i Krarup, Mads & Agnete Andersen (2004): *Barselsregler – fleksibilitet, fravær og dagpenge*, Forlaget Thomson.

EU-graviditetsdirektivet skal være på 2 uger).³⁷ Herefter har hun ret til barselsorlov i yderligere 12 uger. I moderens fravær (hvis moderen dør eller på grund af sygdom bliver ude af stand til at passe barnet) har faderen ret til tilsvarende fravær. Generelt har en far ret til fædreorlov i 2 sammenhængende uger efter fødslen eller efter modtagelse af barnet i hjemmet - eller efter aftale med arbejdsgiveren inden for de første 14 uger efter fødslen (§§6-8). Forældre, der adopterer, har ret til lignende fravær – dog kan forældrene her dele de 14 uger efter modtagelse af barnet (§8).

Efter barselsorlovens 14 uger har *begge* forældrene ret til forældreorlov i 32 uger. Faderen har dog ret til at påbegynde forældreorloven inden for de første 14 uger efter fødslen. Begge forældrene kan dog forlænge forældreorloven fra 32 uger til 40 uger, og hvis de er beskæftigede lønmodtagere og selvstændige erhvervsdrivende har de ret til at forlænge forældreorloven fra 32 uger til 46 uger (§§ 9-10). Efter barnets 14 uge er forældrene således formelt ligestillede i forhold til forældreorloven, og forældrene kan (efter aftale med deres arbejdsgiver) også vælge at udskyde 8-13 uge af denne forældreorlov til senere – forældreorloven skal dog bruges inden barnet fylder 9 år.

Barselsorlovsreglerne giver således forældrene sammen *ret* til 64-92 uger med barnet efter barselsorloven, men *Barselsloven* giver ikke på samme måde forældre *mulighed* for så mange uger med barnet. Moderen (der opfylder de bestemte krav om beskæftigelse) har ret til dagpenge³⁸, i 4 uger inden fødslen og i de 14 uger, barselsorloven varer. Det samme gælder for fædreorloven, hvis faderen opfylder beskæftigelseskravet. Derudover har moderen og faderen *samlet* ret til 32 ugers dagpenge inden for de første 46 uger efter fødslen, eller modtagelse af det adopterede barn (§§18-38).

Man har i Danmark overladt det til de kollektive overenskomster - som et led i den såkaldte *Danske model* ved solidaritet mellem medlemmer i de forskellige fagforeninger - at supplere dagpengene til fuld løn i dele af perioden, og derfor er der store forskelle på hvor længe en mor og far kan holde orlov på fuld løn i de forskellige overenskomstområder. Generelt er der størst forskel mellem den offentlige og private sektor, I den offentlige sektor er flere barsels- og forældreorlovsuger med fuld løn end i den private sektor, men der er dog også eksempler på endog meget favorable barsels- og forældreorlovsordninger på fuld løn i den private sektor, blandt andet hos medicinalvirksomheden Novo Nordisk.³⁹

Der er en række bestemmelser, der dels skal være opfyldt for at forældrene er berettigede til fravær og dagpenge, og dels giver forældrene mulighed for at tage dele af barsels- og forældreorloven på deltid. Det, der adskiller det danske system fra andre, er at retten og mulighederne ikke følges, hvilket giver en række problemer i forbindelse med den reelle ligestilling. Da størstedelen af kvinderne arbejder i den offentlige sektor (hvor de bedste lønmæssige betingelser for barsels- og forældreorlov findes), og størstedelen af mændene arbejder i den private sektor (hvor de dårligste lønmæssige betingelser for forældreorlov findes), og da kvinden i familien samtidig oftest tjener mindre end manden, er der ikke reelt ligestilling med hensyn til *mulighederne* for at dele forældreorloven. Løsningen bliver ofte, at

³⁷ Graviditetsdirektivet fra 1992 (92/85/EØF). Særdirektiv inden for rammedirektivet om arbejdsmiljø om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer.

³⁸ Dagpengene under barsel, der svarer til arbejdsløshedsunderstøttelsen udgør i Danmark ifølge bekendtgørelsen ved starten af 2011 maksimalt 3.830 kr. om ugen.

³⁹ Emerek, Ruth (2005): Reconciliation of Work and Private life in Denmark

kvinden tager om ikke hele så store dele af forældreorloven. Dette advarede man om i mainstreamingen af ændringen af barselsloven i 2006, men loven blev alligevel vedtaget.⁴⁰

*Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.*⁴¹

Denne lov fra 2008 drejer sig om direkte eller indirekte forskelsbehandling på arbejdsmarkedet på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse, og bruger de samme definitioner af direkte og indirekte forskelsbehandling og chikane som ligestillingsloven (§1). Den er på samme måde som ligestillingsloven afledt af et EU direktiv.⁴²

En arbejdsgiver må ikke forskelsbehandle ansøgere til ledige stillinger eller lønmodtagere ved ansættelse, afskedigelse, forflyttelse, forfremmelse eller med hensyn til løn- og arbejdsvilkår. Arbejdsgiveren skal endvidere træffe foranstaltninger for at give en person med handicap adgang til beskæftigelse, til at udøve beskæftigelse eller have fremgang i beskæftigelse, eller for at give en person med handicap adgang til uddannelse. Dette gælder dog ikke, hvis arbejdsgiveren derved pålægges en uforholdsmæssig stor byrde, der ikke lettes tilstrækkeligt gennem offentlige foranstaltninger (§2).

En arbejdsgiver må heller ikke forskelsbehandle ansatte mht. adgang til erhvervsvejledning, erhvervsuddannelse, erhvervsmæssig videreuddannelse og omskoling. Det samme forbud gælder alle, der driver vejlednings- og uddannelsesvirksomhed eller anviser beskæftigelse. Forbuddet mod forskelsbehandling gælder også for alle, der fastsætter bestemmelser og træffer afgørelse om adgang til at udøve selvstændigt erhverv, eller træffer beslutning om medlemskab af og deltagelse i en lønmodtager- eller arbejdsgiverorganisation (§3).

Endelig må en arbejdsgiver hverken i forbindelse med eller under ansættelsen af en lønmodtager anmode om, indhente eller modtage og gøre brug af oplysninger om dennes race, hudfarve, religion eller tro, politiske anskuelse, seksuelle orientering eller nationale, sociale eller etniske oprindelse (§4), ligesom der ikke ved annoncering må angives, at der til ansættelse eller erhvervsuddannelse søges eller foretrækkes – eller *ikke* ønskes - en person af en bestemt race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap (§4).

Til trods for disse bestemmelser er loven ikke til hinder for opretholdelsen af gældende aldersgrænser fastsat i eller aftalt i henhold til kollektive aftaler og overenskomster, forudsat at disse aldersgrænser er objektivt og rimeligt begrundet i et legitimt formål inden for rammerne af dansk ret, og midlerne til at opfylde det pågældende formål er hensigtsmæssige og nødvendige. Loven er ikke til hinder for bestemmelser i individuelle eller kollektive aftaler

⁴⁰ Emerek, Ruth (2007): Gender mainstreaming in Denmark - An analysis of employment policies from a gender perspective.

⁴¹ Fra Bekendtgørelse af LOV om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., LBK nr. 1349 af 16/12/2008 (Gældende) - <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=122522>, vedr. LOV om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 31 af 12. januar 2005 med de ændringer, der følger af LOV nr. 240 af 27. marts 2006, LOV nr. 1542 af 20. december 2006 og § 17 i LOV nr. 387 af 27. maj 2008.

⁴² Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv

og overenskomster om ophør af ansættelsesforholdet, når lønmodtageren fylder 70 år, ligesom en ansat i staten fra 2008 ikke mere automatisk kan afskediges, når personen fylder 70 år.⁴³

Samtidig er loven ikke til hinder for bestemmelser i kollektive aftaler og overenskomster om særlige regler for aflønning af unge under 18 år. Forbuddet mod forskelsbehandling på grund af alder med hensyn til ansættelse, lønvilkår og afskedigelse anvendes ikke for lønmodtagere under 18 år, hvis deres ansættelse er omfattet af en kollektiv overenskomst, der indeholder særlige regler om aflønning af unge under 18 år.

Ligeledes anvendes forbuddet mod forskelsbehandling på grund af alder med hensyn til ansættelse, lønvilkår og afskedigelse ikke for unge under 15 år, hvis deres ansættelse ikke er reguleret af en kollektiv overenskomst (§5).

Der er en række andre undtagelser fra loven, fx gælder forbuddet mod forskelsbehandling på grund af politisk anskuelse, religion eller tro ikke for arbejdsgivere, hvis virksomhed har som sit udtrykte formål at fremme et bestemt politisk eller religiøst standpunkt eller en bestemt trosretning, og hvor lønmodtagerens politiske anskuelse, religiøse overbevisning eller trosretning må anses for at være af betydning for virksomheden.

Samtidig er loven ikke til hinder for fastsættelse af aldersgrænser for adgang til erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger eller for anvendelse af alderskriteriet i aktuarberegninger inden for rammerne af disse ordninger. Anvendelsen af alderskriteriet må dog ikke medføre forskelsbehandling på grund af køn (§6).

Personer, hvis rettigheder krænkes, eller som udsættes for ufordelagtig behandling eller ufordelagte følger, fordi denne har fremsat krav om ligebehandling, kan tilkendes en godtgørelse. På samme måde som i ligestillingsloven påhviler det modparten at bevise, at ligebehandlingsprincippet ikke er blevet krænket, hvis en person anser sig for krænket og påviser faktiske omstændigheder, som giver anledning til at formode, at der udøves direkte eller indirekte forskelsbehandling (§7). Overtrædelse af loven straffes med bøde (§8).

Loven om Ligebehandling hindrer ikke, at der i forhold til en anden lov eller i øvrigt ved offentlig foranstaltning iværksættes foranstaltninger, som har til formål at forbedre beskæftigelsesmulighederne for personer af en bestemt race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering eller national, social eller etnisk oprindelse eller med en bestemt alder eller med handicap. Fx kan der iværksættes foranstaltninger, der fremmer beskæftigelsesmulighederne for ældre lønmodtagere og personer med handicap. Loven åbner således mulighed for positiv særbehandling.

*Lov om etnisk ligebehandling*⁴⁴

Loven om etnisk ligebehandling har til formål at forhindre forskelsbehandling og at fremme ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse. Den anvendes ikke på områder, der er omfattet af *Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.* Forbuddet mod forskelsbehandling gælder for al offentlig og privat virksomhed, mht. social beskyttelse, herunder social sikring og sundhedspleje, sociale goder, uddannelse samt adgang til og levering af varer og tjenesteydelser. Forbuddet mod forskelsbehandling gælder endvidere for

⁴³ <https://www.fanet.dk/Publikationer/FAkta/Forskelsbehandling.pdf>

⁴⁴ LOV nr. 374 af 28/05/2003 (Gældende) - <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=28938>. Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse, (EF-Tidende 2000 nr. L 180, s. 22).

medlemskab af og deltagelse i en organisation, hvis medlemmer udøver et bestemt erhverv, samt de fordele, sådanne organisationer giver medlemmerne (§2).

Loven er parallel til *Ligestillingsloven* og har tilsvarende paragraffer mht. direkte eller indirekte forskelsbehandling og chikane (§3), og den er ligeledes ikke til hinder for at specifikke foranstaltninger, der har til formål at forebygge eller opveje ulemper knyttet til race eller etnisk oprindelse, opretholdes eller vedtages (§4). Også her er der omvendt bevisbyrde (§7), og krænkede personer kan tilkendes en godtgørelse for ikke-økonomisk skade (§9).

Loven nævner også *Institut for Menneskerettigheder*, der ”har til opgave at fremme ligebehandling af alle uden forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, herunder ved at bistå ofre for forskelsbehandling med at få behandlet deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder, indlede uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling [...] kan behandle klager over overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, [...] og give udtryk for sin opfattelse af, om der er sket en overtrædelse af forbuddet [...] Institut for Menneskerettigheders udtalelser efter denne lov kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.” Instituttet kan dog i sager, hvor instituttet finder, at der er sket en overtrædelse af forbuddet mod forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse, eller at forbuddet mod repressalier er overtrådt, henstille at klagere får fri proces. Det er instituttet, der afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse (§10). Loven trådte i kraft i juli 2003, tre år efter EU- direktivet om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse.⁴⁵

Ligebehandlingsnævnet (som omtales i næste afsnit) er eneste juridiske klageinstans i forbindelse med afgørelser fra Institut for Menneskerettigheder vedrørende race og etnicitet. Institut for Menneskerettigheder henviser dog endvidere til de kommuner, der har borgerrådgivere, som kan have mandat til at støtte retshjælp. Endeligt kan Folketingets Ombudsmand tage sager op, men i så fald skal klageren have brugt sine muligheder for at klage til en eventuel overordnet forvaltningsmyndighed, og denne myndighed skal være færdig med at behandle pågældende sag.⁴⁶ Klageren kan ansøge om retshjælp, og i sager der ligger udenfor arbejdsmarkedet, kan sagen desuden meldes til politiet, der kan vælge at gå videre med sagen.

*Ligebehandlingsnævnets retslige mandat og praksis*⁴⁷

Ligebehandlingsnævnet ligger mellem det retlige system og det fagretlige system. Alle kan uden økonomiske omkostninger klage til og gennem nævnet. Ligebehandlingsnævnet er eneste juridiske klageinstans. *Ligebehandlingsnævnet* består af 3 dommere og 9 juridiske medlemmer og blev som tidligere nævnt oprettet fra 2009 efter nedlæggelse af *Ligestillingsnævnet*. *Ligebehandlingsnævnet* har overtaget *Ligestillingsnævnets* behandling af klager over forskelsbehandling på grund af køn efter en række af de tidligere omtalte love: *Lov om ligestilling af kvinder og mænd*, *Lov om lige løn til mænd og kvinder*, *Lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v.*, *Lov om ligebehandling af*

⁴⁵ Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse.

⁴⁶ <http://menneskeret.dk/klageguide/klageguide/folketingets+ombudsmand>

⁴⁷ LOV nr. 387 af 27/05/2008 (Gældende) – <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=117192>

mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger, og Lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel.⁴⁸

Ligebehandlingsnævnet behandler desuden klager over forskelsbehandling på grund af race, hudfarve, religion eller tro, politisk anskuelse, seksuel orientering, alder, handicap eller national, social eller etnisk oprindelse efter *Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.* og klager over forskelsbehandling på grund af race eller etnisk oprindelse efter *Lov om etnisk ligebehandling*.

Inden for arbejdsmarkedet⁴⁹ kan Ligebehandlingsnævnet behandle klager fra lønmodtagere om brud på bestemmelser i kollektive overenskomster, der indeholder tilsvarende pligt til ligebehandling eller lige løn som *Lov om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse m.v.*, *Lov om lige løn til mænd og kvinder*, *Lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger* og *Lov om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v.*, hvis lønmodtageren godtgør, at vedkommendes faglige organisation ikke agter at iværksætte fagretlig behandling af kravet (§1). ”Nævnet kan tilkende godtgørelse og underkende afskedigelse, i det omfang det følger af de love og kollektive overenskomster, der er nævnt i § 1, stk. 2-5”. Hvis klagen omhandler økonomisk tab, vil klager blive kompenseret økonomisk. I sager, der ikke omhandler direkte økonomiske tab, vil medhold ikke nødvendigvis give økonomisk godtgørelse, hvilket var tilfældet i en sag, hvor en klager fik medhold i at være blevet forbigået pga. af alder.⁵⁰ Der har været sager, hvor en klager har oplevet direkte økonomisk tab som følge af diskrimination, men hvor vedkommende fik medhold uden at få godtgørelse, som fx i en ny afgørelse om tildelingen af jubilæumsgratiale.⁵¹ Der er derimod i andre tilfælde givet økonomisk godtgørelse, som i en sag, hvor en klager ikke kunne få lov at optage billån i forbindelse med køb af bil uden at komme med dokumentation for statsborgerskab. Klageren fik medhold og blev tildelt økonomisk godtgørelse.⁵²

Hvis en sag afgøres med økonomisk godtgørelse, har indklagede 14 dage til at indbetale det pågældende beløb. Nævnets afgørelse er bindende for parterne, og hvis indklagede ikke efterlever nævnets afgørelse, kan Ligebehandlingsnævnet på klagerens opfordring gratis indbringe sagen for domstolene. Klageren kan i så fald få retshjælp.

Nævnet kan kun behandle klager over forskelsbehandling *uden for* arbejdsmarkedet på grund af race, etnisk oprindelse og køn – og således fx ikke på grund af alder.

Nævnet kan ikke behandle klager, der kan indbringes for en anden forvaltningsmyndighed, før denne myndighed har truffet afgørelse i sagen. Omvendt kan sagens parter ikke anlægge sagen ved domstolene, så længe en sag verserer ved nævnet (§ 4).

Ankestyrelsen stiller sekretariat til rådighed for Ligebehandlingsnævnet. Sekretariatet forbereder nævnets behandling af klager. Klagerne behandles på skriftligt grundlag. Sekretariatet kan også afvise sager, der ikke skønnes at kunne behandles af nævnet. Det kan eksempelvis være, hvis klagen kræver afhøring af vidner. Vidneførsel kan ikke finde sted for nævnet, og er dette nødvendigt, vil klagen kunne afvises af sekretariatet. Sekretariatet kan

⁴⁸ *Ligebehandlingsnævnet* var også ansvarlig for at behandle også klager i forbindelse med den nu udfasede *Lov om børnepasningsorlov*.

⁴⁹ <http://menneskeret.dk/klageguide/klageguide/race-etnicitet>

⁵⁰ Se fx Ligebehandlingsnævnets afgørelse nr. 60 / 2009 Truffet den 16. december 2009 J.nr. 2500110-09 - <http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/naevnsdatabase/afgoerelse.aspx?aid=140&type=Afgoerelse>

⁵¹ Ligebehandlingsnævnets afgørelse nr. 46 / 2011 Truffet den 15. april 2011 J.nr. 2500138-10 <http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/naevnsdatabase/afgoerelse.aspx?aid=658&type=Afgoerelse>

⁵² Ligebehandlingsnævnets afgørelse nr. 115 / 2010 Truffet den 10. december 2010 J.nr. 2500032-10 - forvaltningsretlig genoptagelse af 2500169-09 <http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/naevnsdatabase/afgoerelse.aspx?aid=597&type=Afgoerelse>

også afvise at behandle klagen, hvis det må anses for åbenbart, at klageren ikke vil kunne få medhold i sagen. Sekretariatets afvisning kan indbringes for Ligebehandlingsnævnet inden for en frist på fire uger.

Nævnets afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed. Nævnet kan bestemme, at en sag, hvori der er truffet afgørelse, skal genoptages, hvis særlige grunde taler derfor. Klageren kan tilbagekalde sin klage, indtil der er truffet afgørelse i sagen. Hvis den indklagede under sagsbehandlingen opfylder klagerens krav, eller hvis der indgås forlig mellem parterne om en endelig afgørelse af sagen, bortfalder sagen (§ 11). Når nævnet har truffet afgørelse i en klagesag, underretter sekretariatet parterne om muligheden for at indbringe sagen for domstolene.

Det er klageren, der skal tage initiativ til at få sagen indbragt for retten ved at henvende sig til Ligebehandlingsnævnet. Nævnet kan ikke på eget initiativ sende en sag videre til behandling ved retten, og nævnet har ikke mulighed for at følge op på, om de afgørelser, der bliver truffet af nævnet, nu også bliver efterlevet.⁵³

Initiativer til fremme af ligestillingen

Udover ligestillingslovene findes en bekendtgørelse, *Adgangen til at iværksætte ligestillingsfremmende initiativer uden dispensation*,⁵⁴ om initiativer til fremme af ligestilling. En vigtig men ikke særlig brugt ordning i Danmark, er følgende mulighed for positiv særbehandling:

Arbejdsgivere, myndigheder og organisationer kan iværksætte forsøgs- og udviklingsinitiativer for en periode på indtil 2 år for at tiltrække det underrepræsenterede køn. Det er en forudsætning for at iværksætte initiativerne, at det ene køn er repræsenteret med 25 % eller derunder på området, og at det underrepræsenterede køn ikke ved ansættelse og optagelse på kompetencegivende uddannelse har en fortrinsstilling (§1).

Det er tilladt at etablere kursus- eller uddannelsesvirksomhed af op til 6 måneders varighed for det ene køn, hvis formålet er at fremme ligestilling af kvinder og mænd eller fremme kvinders og mænds lige adgang til beskæftigelse, uddannelse og ledelse (§2).

Det er således i denne forbindelse tilladt at annoncere efter et bestemt køn til trods for bestemmelserne i *Ligestillingslovens* § 2 og *Ligebehandlingslovens* § 6. Det er samtidig tilladt i annoncer at opfordre det underrepræsenterede køn til at søge ansættelse og en kompetencegivende uddannelse uanset bestemmelsen i *Ligebehandlingslovens* § 6. Annoncen, udbudsmaterialet mv. skal dog udformes på en sådan måde, at alle ansøgere har adgang til at søge eller deltage, og det skal fremgå af annoncen mv., at det underrepræsenterede køn ikke har fortrinsret (§3).

Hvis en ressortminister får kendskab til initiativer, der er iværksat eller planlagt iværksat efter ovennævnte betingelser, og initiativerne ikke fremmer eller vil fremme ligestillingen mellem kvinder og mænd eller i øvrigt ikke følger bekendtgørelses kriterier for initiativer, kan ressortministeren beslutte, at initiativet skal stoppes eller ikke må gennemføres (§4).

De redegørelser, som ministerier, kommuner og regioner skal udarbejde hvert andet år ifølge ligestillingsloven, skal indeholde oplysninger om de iværksatte initiativer inden for deres område efter de ovennævnte betingelser (§5).

⁵³ <http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/artikler/default.aspx?page=1221>

⁵⁴ BEK nr. 340 af 10/04/2007 (Gældende) - <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=20835>

2. Implementeringen af ligestilling og anti-diskrimination

Ligebehandlingsnævnet er hovedinstitutionen, der behandler kønsligestilling og køns- og andre former for diskrimination. Al indsats hvad angår håndhævelse og klagebehandling er samlet i denne ene institution.

Ligebehandlingsnævnet tager sig af klager vedrørende diskrimination. Nævnet er uafhængigt af ministeriet, og nævnets afgørelser er endelige og bindende. I visse situationer kan nævnet beslutte, at den klagende part er berettiget til kompensation (fx i tilfælde af en uberettiget afskedigelse).

Enhver, som er offer for diskrimination, kan klage til nævnet, der gælder dog særlige regler, hvis personen er medlem af en fagforening.⁵⁵ Nævnet kan eksempelvis ikke behandle sager om brud på kollektive overenskomster om forskelsbehandling, som behandles i det fagretlige system, hvis den faglige organisation ønsker at føre sagen fagretligt.⁵⁶

Ligebehandlingsnævnet udgav sin første officielle årsberetning for 2009 i slutningen af 2010.⁵⁷ I nævnets første leveår afsluttede det i alt 70 sager, heraf 22 sager, som er egentlige sekretariatsmæssige afgørelser med klagemulighed til nævnet. 33 sager blev henlagt, fordi klagen var for diffus, klageren ikke svarede på nævnets breve, eller klageren ikke ønskede at videreføre sagen. Endelig bortfaldt 15 sager på grund af forlig mv.⁵⁸

Forskelsbehandling på grund af køn

Ligebehandlingsnævnet træffer afgørelser i konkrete klager over forskelsbehandling på grund af køn, både indenfor og udenfor arbejdsmarkedet. Hvis klageren er medlem af en fagforening, og klagen handler om forskelsbehandling i forbindelse med arbejde, jobsøgning eller erhvervsuddannelse, opfordres vedkommende først til at henvende sig til sin fagforening. Fagforeningen kan vælge at føre sagen i *Ligebehandlingsnævnet* eller i det fagretlige system. Ønsker fagforening ikke at føre sagen, kan klageren henvende sig direkte til nævnet.

Forskelsbehandling på grund af race og etnicitet

Ligebehandlingsnævnet træffer afgørelser i konkrete klager over forskelsbehandling på grund af race og etnicitet indenfor og udenfor arbejdsmarkedet. Det er den klagende part, der skal kunne dokumentere, at vedkommende har været udsat for omstændigheder, som tyder på forskelsbehandling. Dokumentationen kan være breve, mails, fotos, lydoptagelser, skriftlige udsagn fra vidner mv.

Hvis *Ligebehandlingsnævnet* har afvist at behandle en sag eller har truffet afgørelse om, at der ikke foreligger diskrimination, kan den klagende part indbringe afgørelsen for domstolene. *Institut for Menneskerettigheder* (IMR) kan hjælpe med at føre sagen, hvis de mener, at der er behov for det. Det kan eksempelvis være, hvis en sag kræver parts- eller vidneforklaringer og derfor ikke kan behandles af nævnet. I sager hvor nævnet ikke finder, at der er tale om diskrimination, kan IMR tage stilling til, om der alligevel er behov for at få sagen prøvet ved domstolene, fordi der er tale om et mere principielt spørgsmål. IMR kan hjælpe den klagende

⁵⁵ Se Forretningsorden <http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/artikler/default.aspx?page=1167>

⁵⁶ Ibid: § 15. stk.2.

⁵⁷ http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/Page_Pic/pdf/AArsberetning_2009_net_25_08_2010_08_58.pdf

⁵⁸ Ibid.

part med at søge om fri proces eller med at anmode retshjælpsforsikringen om dække udgifterne.

Forskelsbehandling på grund af alder, handicap, seksuel orientering mm.

Ligebehandlingsnævnet træffer afgørelser i konkrete klager over forskelsbehandling på grund af religion, alder, handicap, seksuel orientering, religiøse overbevisning, sociale oprindelse, religion eller tro og politisk anskuelse på arbejdsmarkedet. Nævnet kan ikke behandle klager over diskrimination på grund af disse årsager udenfor arbejdsmarkedet.

Begrænsninger

Ligebehandlingsnævnets kompetence er begrænset, det kan ikke tage sager op på eget initiativ *ex officio* (fx på grundlag af mediebevågenhed), men kun kan tage sager op, som indbringes for nævnet af en klagende part.⁵⁹⁶⁰ Med etableringen af *Ligebehandlingsnævnet* blev *Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling* nedlagt.⁶¹ Klagekomitéen havde kompetence til at tage sager op *ex officio*.

Ligebehandlingsnævnets økonomiske ressourcer er også begrænsede. Nævnet har et årligt budget på 1,7 millioner kroner, et beløb som har været konstant siden etableringen i 2009.

Andre ligestillingsinstanser

Indsatsen mod diskrimination og racisme omfatter også forskellige andre ligestillingsinstanser. *Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder* (DCISM) blev oprettet i 2003 som erstatning for det tidligere *Danske Center for Menneskerettigheder* efter krav fra regeringens støtteparti, Dansk Folkeparti.⁶² DCISM er et institut under Udenrigsministeriet.⁶³ I centeret, indgår følgende to selvstændige enheder:

- *Dansk Institut for Internationale Studier*, der omfatter de hidtidige aktiviteter under *Dansk Udenrigspolitisk Institut*, *Center for Udviklingsforskning* og *Center for Freds- og Konfliktforskning*. De hidtidige aktiviteter under *Dansk Center for Holocaust- og Folkedrabsstudier* indgår som en særlig sektion i instituttet for internationale studier.
- *Institut for Menneskerettigheder* (IMR), der omfatter de hidtidige aktiviteter under *Det Danske Center for Menneskerettigheder*.

Som national Menneskerettighedsinstitution og specialiseret ligebehandlingsinstans⁶⁴ er IMR, som tidligere nævnt, ansvarlig for at håndtere de forpligtelser, som følger af artikel 13 i EU

⁵⁹ Lov nr. 387 af 27/05/2008 Gældende

⁶⁰ Se Forretningsorden for Ligebehandlingsnævnet BKG nr. 1431 af 19/12/2008

<http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/artikler/default.aspx?page=1167> - Det kan bemærkes, at denne er fastsat efter forhandlinger med Ministeren for Flygtninge, Indvandrere og Integration og Ministeren for Ligestilling men ikke ministre fra andre ministerier.

⁶¹ *Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling* er oprettet ved Institut for Menneskerettigheder på baggrund af lov nr. 374 af 28. maj 2003 om etnisk ligebehandling. Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling blev nedlagt pr. 31. december 2008. Nedlægningen skyldtes, at Folketinget den 13. maj 2008 vedtog Forslag til lov om Ligebehandlingsnævnet (L 41), som trådte i kraft den 1. januar 2009. <http://www.klagekomite.dk/>

⁶² Lukning skete sammen med en række andre lukninger af råd og nævn. Tidligere statsminister Anders Fogh Rasmussen sagde i en meget omtalt nytårstale i 2001, at regeringen ville gøre op med overflødige råd og nævn og gøre op med ekspertvælde og smagsdommere. En del af lukningerne var foranlediget af Dansk Folkeparti, her i blandt lukning af *Det Danske Center for Menneskerettigheder*, som Dansk Folkeparti opfattede som politiserende.

⁶³ LOV nr. 411 af 06/06/2002 Gældende Lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder.

⁶⁴ LOV nr. 411 af den 6. juni 2002; LOV nr. 374 af 28. maj 2003

Direktivet 2000/43/EF *Om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse* Ifølge dette direktiv er medlemslandene forpligtet til at oprette en organisation, der fremmer ligebehandling og giver uafhængig støtte til ofre for race-diskrimination. IMR har som udnævnt national institution til opgave at fremme og beskytte menneskerettigheder og antidiskrimination i Danmark. Som specialiseret ligebehandlingsinstans har IMR tillige til opgave at yde støtte til ofre for etnisk diskrimination, at indlede undersøgelser på eget initiativ, og udgive rapporter og anbefalinger.

Den 1. marts 2011 besluttede Folketinget efter gentagende åbningsskrivelser fra EU Kommissionen, at IMR også skal være Danmarks ligebehandlingsorgan på kønsområdet. IMR's kompetence til også at omfatte kønsligestilling er fastlagt ved en ny etableringslov (uddybes i del 3).⁶⁵ IMR's budget til denne opgave er på 6 mio. kr., hvoraf de 2,6 mio. kr. er lønsom. Et stramt budget, der har fået blandt andet *Kvinderådet*⁶⁶ til at betvivle, at der er tilstrækkelige midler til at foretage uafhængige undersøgelser, formidle viden og resultater og overvåge om ligestillingsforpligtelserne overholdes.

Eksempel på indsats på lokalt niveau – Borgerrådgivningen - kk.dk/diskrimination

På lokalt, kommunalt niveau er der forskellige initiativer til bekæmpelse af diskrimination. Det mest fremtrædende initiativ er *Borgerrådgiveren* i Københavns kommune, hvor der blandt andet kan hentes hjælp til at komme videre med en klage, hvis man har oplevet diskrimination i kommunen. *Borgerrådgiveren* består af en ledende jurist, 7 ansatte jurister og en administration. *Borgerrådgiveren* kan af egen drift optage en konkret sag til undersøgelse, når der må formodes at foreligge et principielt aspekt, eller såfremt der efter de foreliggende oplysninger må antages at være tale om grove eller væsentlige fejl. Det betyder at *Borgerrådgiveren* kan registrere forskellige former for diskrimination. Dette sker via Hjemmesiden kk.dk/diskrimination, der er udviklet af *Borgerrådgiveren* i Københavns Kommune som en del af Københavns Kommunes beslutning om at styrke kampen mod diskrimination.⁶⁷

Klageregistreringen har til formål at give Københavns Kommune viden om omfanget af diskrimination, og ved indberetning af diskrimination kan *Borgerrådgiveren* samtidig give den klagende part viden om, hvor og til hvem vedkommende skal indsende en formel klage. Indrapportering om forskelsbehandling kan også foretages anonymt på hjemmesiden.⁶⁸

Borgerrådgiveren i Københavns Kommune har fået mandat til at gøre overvågningen af forskelsbehandling mere synlig for offentligheden. Ligeledes har *Borgerrådgiveren* i Københavns Kommune fået ansvaret for at gennemføre en kampagne med fokus på rettigheder og retsmidler vedrørende spørgsmål om forskelsbehandling. Det overordnede formål med dette initiativ er at informere borgerne om deres rettigheder samt at vejlede dem om deres adgang til retsmidler. *Borgerrådgiveren* samarbejder med *Beskæftigelses- og Integrationsforvaltningen* i Københavns kommune samt andre nationale institutioner og klageinstanser vedrørende emner om integration og diskrimination.

⁶⁵ L 86 LOV om ændring af lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder

⁶⁶ <http://www.kvinderaadet.dk/> Kvinderådet omtales nærmere i del 5.

⁶⁷ Bulletpoints fra <http://www.kk.dk/diskrimination.aspx>

⁶⁸ <http://www.kk.dk/diskrimination.aspx>

3. Tilsyn med konventioner

Indtil 1. januar 2009 tog *Ligestillingsnævnet* sig af klager om kønsdiskrimination, og nævnets afgørelser var endelige inden for det administrative system. Den 1. januar 2009 blev *Ligestillingsnævnet* imidlertid nedlagt (jf. del 1.), og dets kompetencer blev flyttet til *Ligebehandlingsnævnet*.

Institut for Menneskerettigheders (IMR) mandat består bl.a. i at overvåge, om staten overholder sine forpligtelser i forhold til grundloven, internationale traktater mv. Opgaven ligger i at påpege, forklare, komme med eksempler og ikke mindst at fremme menneskerettighederne. IMR har derfor også opgaven med at overvåge implementering af *FN's Konvention om afskaffelse af alle former for diskrimination mod kvinder* og *International konvention om afskaffelse af alle former for racediskrimination*.

IMR havde oprindeligt ikke bemyndigelse til at fungere som særligt ligebehandlingsorgan på området for kønsligestilling, men i 2007 blev Danmark kritiseret af Europakommissionen for en årrække ikke at have levet op til EU-direktiverne om ligebehandling.⁶⁹ Den 21. april 2009 afgav *Beskæftigelsesministeriet* sit svar til *Politisk-Økonomisk Udvalg* (PØU), der formelt havde spurgt regeringen om, hvad den påtænkte at gøre ved de mangler, som Europakommissionen påpegede. Den danske regering mente, at den havde implementeret direktiverne på fyldestgørende vis i henhold til dansk retspraksis.

Kritikken blev imidlertid gentaget og hårdt presset valgte daværende Ligestillingsminister Inger Støjberg dog at følge Kommissionens kritik og IMR blev udpeget som ansvarlig for at håndtere de forpligtelser, som følger af ovennævnte Direktiver.⁷⁰

Det fremgår af den ny etableringslov – *L 86 Lov om ændring af lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder* – at IMR nu også skal inddrage køn i sin formålsbeskrivelse:

*Institut for Menneskerettigheder har til opgave at fremme, evaluere og overvåge samt støtte ligebehandling af kvinder og mænd uden forskelsbehandling på grund af køn, herunder ved at bistå ofre for forskelsbehandling med deres klager over forskelsbehandling under hensyntagen til ofrenes, foreningernes, organisationernes og andre juridiske personers rettigheder, foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter og fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling.*⁷¹

IMR er i øjeblikket i gang med at udarbejde en strategi for IMRs fremtidige arbejde med kønsligestilling, hvilken forventes færdiggjort 1. juni 2011. Loven, der giver IMR mandat til at være ligestillingsorgan for køn, trådte i kraft den 15. marts 2011. Derfor kan alle, der føler sig forskelsbehandlet på grund af køn, fra da af henvende sig til IMR for at få rådgivning og eventuelt bistand på området.

⁶⁹ Implementering af ændringer om ligebehandling af mænd og kvinder Direktiv (2002/73/EF), EU's direktiv 2007/76 om ligebehandling, Art. 8a og EU's direktiv 2004/113 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af kvinder og mænd i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser, Art. 12.

⁷⁰ Kommissionens åbningsskrivelse nr. 2006/2525, SG-Greffé (2007) D/201431 af 23. marts 2007.

⁷¹ <http://menneskeret.dk/danmark/nye+funktioner/nyt+ligebehandlingsorgan+for+k%C3%B8n>

4. Mål og planer for kønsligestilling

Nationale mål, planer og strategier for kønsligestilling

Handlingsplaner for ligestilling

Ministeren for ligestilling skal hvert år udarbejde en *Redegørelse samt Perspektiv- og Handlingsplan*, som udgør den samlede regerings handlingsplan på ligestillingsområdet. Dette er sket siden 2002.

Handlingsplanen for 2010 satte fokus på 'talent'. Det betød konkret at sætte fokus på frafaldet blandt de unge mænd, som har tendens til at tabe terræn i uddannelsessystemet, og på at få unge kvinder til (også) at vælge fag, der ikke opfattes som naturlige for kvinder - altså at bryde mønsteret med de kønsspecifikke uddannelsesvalg. Dette fokus skal i sidste ende skærpe Danmarks konkurrenceevne. I handlingsplanen hedder det: "*Ligestilling er ikke en særdisciplin, men går hånd i hånd med regeringens strategi om viden, vækst, velstand og velfærd*".⁷²

Konkrete initiativer i handlingsplanen fra 2010 var:

- Viden til piger og drenge om uddannelsesmuligheder⁷³
- Efterlysning af drengene i uddannelsessystemet – hvor blev de af?
- Grøn IQ-magnet (øget kvindelig rekruttering for at få kvinder til at arbejde med klima- og clean-tech løsninger).
- Pulje til fremme af ligestilling (se del 5 for en beskrivelse af puljen).
- Finanskrisen og det kønsopdelte arbejdsmarked (særlig fokus på ufaglærte mænd som blev hårdest ramt af krisen, hvordan kan de lokkes over i omsorgsfag og andre overvejelser).⁷⁴
- Større mangfoldighed i forsknings- og universitetsledelse (herunder flere kvinder i toppen af forsknings og universitetsledelse).
- Større mangfoldighed i ledelse og bestyrelser (herunder flere kvinder ind i disse; et redskab til dette er det såkaldte *Charter for flere kvinder i ledelse* hvor virksomhederne ved at underskrive forpligtiger sig til at sætte mål for flere kvinder i ledelse og bestyrelse).⁷⁵
- Rettighedskampagne og familiementorprojekt er et initiativ der arbejder med køn og etnicitet og specielt med udgangspunktet at køn og etnicitet ikke må være en barriere for at komme ud på arbejdsmarkedet. Specielt henvendt til kvinder med indvandrerbaggrund.

Handlingsplanen for 2011 afspejler (daværende) Ligestillingsminister Lykke Friis' stærke fokus på mænd som aktører i ligestillingsproblematikken. Handlingsplanen for 2011 indikerer også et endeligt brud med fokus hos de tidligere ligestillingsministre Karen Jespersen og Inger Støjberg, som lagde endog meget vægt på problematikker omkring (undertrykkelsen) af muslimske kvinder som omdrejningspunkt for ligestillingsdebatten og –politikken.

I den nye handlingsplan handler det om at ændre mentaliteten og et punkt, der bliver gentaget adskillige gange af Lykke Friis, er at 'moderne ligestilling ikke sikres gennem lovgivning':

⁷² http://www.lige.dk/files/PDF/PHplan/phplan_ligestilling_2010.pdf

⁷³ <http://www.lige-frem.dk/>

⁷⁴ <http://www.skiftjob.dk>

⁷⁵ <http://www.kvinderiledelse.dk/>

For regeringen handler ligestilling ikke om at tvinge kvinder og mænd til at gøre noget andet end det, de ønsker. Moderne ligestilling handler derimod om at give den enkelte et endnu større handlerum og samtidig give plads til forskellighed [...] Det kan ikke gøres igennem lovgivning. Vi har allerede formel ligestilling og de nødvendige lovgivningsmæssige rammer. Nu gælder det derimod om at etablere et tæt samarbejde med mange aktører, lige fra erhvervsliv til uddannelsesinstitutioner, for at få dem til at gøre op med de uformelle barrierer. Kun herved kan vi sikre, at det for eksempel er den bedst kvalificerede, der får bestyrelsesposten eller professorstillingen, og at der er nok kvalificerede medarbejdere til at løfte opgaverne i plejesektoren. Ligestilling har tidligere overvejende været en "kvindesag". I dag går ligestilling dog begge veje. Ligestilling er ikke en tvekamp eller et nulsumsspil mellem kønnene, hvor kvinder kun kan vinde frem på mænds bekostning. Men ligestilling kan kun blive en sag for alle, hvis begge køn deltager aktivt i debatten. Derfor vil regeringen i 2011 nedsætte et mandepanel, der blandt andet skal medvirke til at fremme mænds deltagelse i ligestillingsdebatten.⁷⁶

Det er altså delvist nogle af de samme problemstillinger fra forrige år, men de konkrete initiativer afspejler klart Ministerens fokus på mændene:

- Kortlægning af drengenes uddannelsesforløb.
- Mandepanel (efter norsk forbillede – panel af mænd med særlige forudsætninger for at diskutere kønsligestilling).⁷⁷
- Barselsstafetten (katalog med best practices blandt virksomheder for at understøtte at mænd anvender mulighederne for barselsorlov).
- Rettighedskampagne for mænd med etnisk baggrund (som i planen for 2010 men her med fokus på mænd men indvandrerbaggrund).

Herudover er der fortsat fokus på problematikker, der stadig er presserende og som også er beskrevet i Handlingsplanen for 2010, nemlig:

- Større mangfoldighed i ledelse og bestyrelser (nye konkrete initiativer som en form for tænketank med aktører fra stat og det private arbejdsmarked 'Operation Kædereaktion – Anbefalinger for flere kvinder i bestyrelser')⁷⁸

Handlingsplanen fra 2011 følger også op på mål for kønsligestilling fra Handlingsplanen fra 2010 som fx *Talent på dagordenen* initiativet. I 2011 skal den arbejdsgruppen, der blev nedsat med handlingsplanen i 2010, have udarbejdet forslag til en strategi for talentudvikling i hele uddannelsessystemet.

Måske som et modspil til den manglende opmærksomhed, der hidtil har været på de kommunale ligestillingsredegørelser, rummer handlingsplanen for 2011 fornyet fokus på ligestillingsarbejdet i det offentlige. Det udmøntes i en række initiativer som fx:

- Ligestillingsredegørelserne for 2011. De offentlige institutioner skal hvert andet år ifølge *Ligestillingsloven* indberette en såkaldt ligestillingsredegørelse til minister for ligestilling (jf. del 1). Det skal de i 2011, hvor der vil være større fokus end tidligere på disse redegørelse (se også beskrivelse i del 5).
- Flere kvinder i offentlige bestyrelser.

⁷⁶ http://www.lige.dk/files/PDF/PHplan/Perspektiv_4.korr.pdf

⁷⁷ <http://www.lige.dk/Default.asp?Id=134&AjrNws=1564> Der har tidligere været et lignende initiativ men denne mandegruppe nedlagde senere sig selv på grund af en oplevelse af mangel på økonomiske resurser.

⁷⁸ http://www.lige.dk/operation_kaedereaktion_forside.asp

Som en opfølgning på Lønkommissionens arbejde i 2010 sætter handlingsplanen for 2011 endvidere som (det ekstremt ambitiøse) mål at nedbryde det kønsopdelte arbejdsmarked:

Sidste år konkluderede Lønkommissionen, at den vigtigste årsag til forskellen på kvinder og mænds gennemsnitlige løn er det kønsopdelte arbejdsmarked. Kommissionen anbefalede, at man arbejder på at nedbryde det kønsopdelte arbejdsmarked. Derfor skal ministerier, der har større personalegrupper, som er kønsskæve, iværksætte initiativer, der kan bidrage til en mere balanceret rekruttering. Ministerier med ansvar for uddannelsesområder skal desuden iværksætte initiativer, der kan modvirke eventuelle kønsmæssige skævheder i rekrutteringen til uddannelserne. Minister for ligestilling er ansvarlig for at gøre status på ministeriernes fremskridt.⁷⁹

For det første har Lønkommissionen ikke fundet en årsagssammenhæng – men alene en sammenhæng mellem løn og kønsopdelingen på arbejdsmarkedet, for det andet er nedbrydningen af det kønsopdelte arbejdsmarked bestemt ikke en ny ide. Lige siden kvindernes arbejdsløshed midt i halvfjerdserne voksede kraftigt og for første gang blev registeret højere end mændenes, har man på forskellig vis talt om at nedbryde det kønsopdelte arbejdsmarked, men af forskellige årsager: Først skulle kvinderne hjælpes væk fra deres marginale position på arbejdsmarkedet; så de i højere grad kunne komme i beskæftigelse; så skulle de væk fra den offentlige sektor; herefter skulle de være med til at løse flaskehalsproblemerne på mændenes arbejdsmarked; og efter de mange nedlægninger af arbejdspladserne på de mandedominerede områder og mændenes højere arbejdsløshed end kvindernes, skal mændene nu over i den offentlige sektor og passe gamle og syge.⁸⁰

Danmark har formandskabet for EU i første halvår af 2012, og formentlig derfor sætter handlingsplanen for 2011 fokus på det internationale samarbejde og identifikation af *best practices* på internationalt niveau i forbindelse med kønsligestilling. Det er i hvert fald et stærkere fokus på den internationale dimension end i tidligere handlingsplaner.

Opsummerende er det også værd at bemærke at muligheden for at anvende positiv særbehandling, som beskrevet i *Adgangen til at iværksætte ligestillingsfremmende initiativer uden dispensation* (jf. del 1.), ikke nævnes på noget tidspunkt i handlingsplanerne fra 2004 og frem til i dag. Den eneste Handlingsplan, hvor muligheden nævnes, er det med en afvisning af særbehandling, nemlig i Handlingsplanen for 2009, hvor det under en vurdering af fastholdelsen af kvindelige forskertalenter hedder at: ” Det er afgørende, at dette ikke sker gennem positiv særbehandling i form af fx kvoter”.⁸¹

Handlingsplaner, der berører ligestillingsområdet.

Af andre handlingsplaner, der har overlap til mål og planer for kønsligestilling, kan nævnes *Regeringens handlingsplan til fremme af ligebehandling og mangfoldighed og til bekæmpelse af racisme*⁸² der blev lanceret i november 2003 som en direkte udløber af den første Durban-

⁷⁹ http://www.lige.dk/files/PDF/PHplan/Perspektiv_4.korr.pdf s. 23.

⁸⁰ Emerek, Ruth og Sanne Ibsen (1997): 'Mandefagsstrategi – Arbejdsmarkedspolitik og ideologi' i Emerek, Ruth et al., *Brydninger, perspektiver på det kønsopdelte arbejdsmarked*, Arbejdsmarkedsstyrelsen, og Emerek, Ruth og Helle Holt (2008): 'Det kønsopdelte danske arbejdsmarked' i Emerek, Ruth og Helle Holt: *Lige Muligheder - Frie valg? – om det kønsopdelte arbejdsmarked gennem et årti*. SFI 08:24.

⁸¹ http://www.lige.dk/files/PDF/PHplan/lige_PHplan_09_net.pdf s. 44.

⁸² http://www.nyidanmark.dk/bibliotek/publikationer/regeringsinitiativer/2003/Handlingsplan_ligebehandling/html/full_publication.htm

konference.⁸³ Handlingsplanen indeholder initiativer, som sigter mod at fremme dialog og debat i civilsamfundet, at fremme ligebehandling og mangfoldighed, at bekæmpe racisme, samt at opbygge gensidig forståelse gennem en forbedring af opfattelser af - og kommunikation mellem - borgere uanset etnicitet. Andre initiativer i handlingsplanen omfatter støtte til lokale begivenheder, der fremmer tolerance og mangfoldighed og initiativer, som styrker de etniske minoriteters politiske engagement, fx gennem lokale integrationsråd. Initiativerne i handlingsplanen er blevet implementeret.

Handlingsplanen fra 2003 blev erstattet af en ny handlingsplan i 2010 *Handlingsplan om etnisk ligebehandling og respekt for den enkelte*.⁸⁴ Handlingsplanen beskriver syv fokusområder. Minimum tre af disse overlapper med indsatsen for kønsligestilling:

- Omfanget og karakteren af forskelsbehandling i Danmark skal søges afdækket. Et indgående og reelt indblik i omfanget og karakteren af problemstillingen er væsentlig for den fremtidige indsats. Myter om omfanget af diskrimination er til skade for en vellykket integration.
- Mangfoldighed på arbejdsmarkedet skaber grundlaget for vækst og velstand. Det skal derfor sikres, at den enkelte kan udnytte sit potentiale og sine evner. Samtidig skal offentlige og private virksomheder rustes til at udnytte mangfoldigheden.
- Der skal i et ligebehandlingsperspektiv rettes fokus på øget deltagelse i samfundslivet. Der er foreslået initiativer til fremme af ligebehandling uanset etnisk oprindelse inden for områderne bolig, kultur- og fritidsliv.

Selvom planen primært omhandler etnisk forskelsbehandling, tager den højde for eventuelle kønsforskelle:

*Handlingsplanen tager højde for, at kvinder og mænd, piger og drenge kan opleve forskelsbehandling forskelligt og kan blive udsat for forskelsbehandling på grund af etnisk oprindelse, der også har forskellig kønsspecifik karakter. De konkrete initiativer i handlingsplanen vil derfor blive udmøntet, så de tager højde for de kønsspecifikke problemstillinger, der måtte være.*⁸⁵

Flere af initiativerne har derfor også eksplicit fokus på kønsligestilling, eksempelvis på folkeskole- og uddannelsesområdet. Undervisningsministeriet udsendte i oktober 2009 en særlig undervisnings- og inspirationspakke, *Udsigt til indsigt – om køn, etnicitet og ligestilling*, til alle landets folkeskoler.⁸⁶ Der er tale om et undervisnings- og inspirationsmateriale for lærere og elever i grundskolen, som kan støtte lærerne i at inddrage etnicitet, køn og ligestilling i undervisningen.⁸⁷

Mainstreaming af kønsperspektivet

Ikke-diskrimination har haft meget lav prioritering i Danmark og behandles primært i forbindelse med kønsmainstreaming og i mindre grad i relation til handicappede, mens de andre årsager til diskrimination er mere eller mindre fraværende i forhold til ikke-diskriminationsmainstreaming. Princippet om ikke-diskriminationsmainstreaming er direkte

⁸³ En FN-organiseret racisme konference. World Conference against Racism, Racial Discrimination, Xenophobia and Related Intolerance. Blev første gang afholdt i Durban i September 2001.

⁸⁴ http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/20BA8169-7806-416F-B412-48DA175799DB/0/handlingsplan_etnisk_ligebehandling_2010.pdf

⁸⁵ Handlingsplanen 2010: 5

⁸⁶ http://www.emu.dk/gsk/paa_tvaers_af_fag/samfund/etnicitet/

⁸⁷ Handlingsplanen 2010: 19.

indskrevet i *Loven om ligebehandling af mænd og kvinder* (dvs. *Ligestillingsloven*), men nævnes ikke i forbindelse med andre typer af mulig diskrimination.⁸⁸

Den danske kønsligestillingslov fastslår, som tidligere nævnt, at kønsmainstreaming skal implementeres i den offentlige administration på alle niveauer (§ 4 i loven). Dette medfører dog ikke, at alle regler og bestemmelser bliver mainstreamet i forhold til køn, det modsatte er snarere tilfældet. Fx var der ingen mainstreaming af en række væsentlige aftaler og reformer. Det gælder blandt andet aftalerne:

- *En ny chance til alle* fra 2005, som indeholdt den såkaldte 300 timers regel⁸⁹, som kunne gøre kvinder – specielt kvindelige immigranter - mere afhængige af deres mænd, da det formentlig ifølge reglen ville være dem og ikke deres mænd, der ville tabe retten til kontanthjælp.
- *Velfærdsaftalen* fra 2006 betød, at der blev aftalt en senere pensionsalder uden diskussion af, at kvinder i gennemsnit trækker sig et år tidligere tilbage fra arbejdsmarkedet end mænd.
- *Strukturreformen*, som blev implementeret fra 2007, betød, at antallet af kommuner blev reduceret til en tredjedel, hvilket havde stor betydning for kvinders arbejde i den kvindedominerede kommunale sektor.
- *Aftalen om ændringer i den supplerende understøttelse* (fra 2008), berørte i meget høj grad de kvindelige deltidsarbejde.
- *Skattereformen* (fra 2010) gav de højeste skattelettelser til de højere lønnede mænd.

Kønsdimensionen i disse aftaler og reformer blev ikke diskuteret før de blev implementeret. Der var heller ikke kønsmainstreaming af arbejdet i en række vigtige kommissioner, som *Velfærdskommissionen*, *Familie og Arbejdslivs Kommissionen*, *Skattekommissionen* og *Arbejdsmarkeds Kommissionen*.⁹⁰

Hvordan er kønsmainstreaming udmøntet

I 2001 blev der oprettet en tværministeriel styregruppe, *Styregruppen for det tværministerielle kønsmainstreamingprojekt*, ledet af *Ligestillingsafdelingen* med henblik på at vejlede det tværministerielle mainstreamingprojekt. Sidstnævnte var en instans, der blev oprettet og lanceret for at fremme (køns)mainstreamingprocesser i den offentlige administration. Projektet løb fra 2001-2006, og effekterne er endnu ikke klarlagt. En uafhængig evaluering af det tværministerielle mainstreamingprojekt foretaget af Rambøll Management i 2006 konkluderede, at kønsmainstreaming stadig ikke er integreret i ministeriernes arbejdsprocedurer, selvom det blev vurderet, at nogle af delmålene var nået.⁹¹ Man kan udlede af denne evaluering, at der

⁸⁸ LBK nr. 1095 af 19/09/2007 Gældende.

⁸⁹ Den oprindelige 300-timers regel (senere 450 timers regel og nu 225 timers regel) var/er: Hvis en af partnere i en familie, hvor begge modtager kontanthjælp ikke har arbejdet i mindst 300 (450) timer inden for en periode på to år, vil personen miste retten til kontanthjælp. Begge partnere kan ikke miste kontanthjælpen på same tid. Fra sidst i 2010 er dette ændret til en individuel 225 timers regel inden for et år.

225 timers reglen blev vedtaget sammen med det såkaldte ghettoudspil fra Regeringen støttet af Dansk Folkeparti. Forslaget vedr. 225 timers reglen siger at: ”Den 2-årige 450-timers-regel for gifte kontanthjælpsmodtagere ændres til en 1-årig 225-timers-regel, så kontanthjælpen bortfalder for den ene ægtefælle, hvis hver ægtefælles ikke har haft 225 timers arbejde inden for det seneste år. Initiativet vil øge gifte kontanthjælpsmodtageres tilskyndelse til at komme i arbejde, idet man ikke kan vente til udgangen af det andet år med at opfylde beskæftigelseskravet”.

⁹⁰ Emerek, Ruth (2009): National Expert Assessment of the Gender Perspective in the National Reform Programme for Employment 2009, Denmark.

⁹¹ Rambøll Management (2006). Ligestillingsafdelingen – Fra Udvikling til forankring. København.

stadig er et grundlæggende behov for den tværministerielle arbejdsgruppe (eller lignende konstruktion), og at der er et markant behov for at gå fra at udvikle til at iværksætte mainstreamingstrategier. I 2007 blev en anden fase i kønsmainstreaming igangsat. Målene er en fortsættelse af det arbejde, der blev påbegyndt i 2001.

Forhenværende Ligestillingsminister, Eva Kjer Hansen, blev i 2007 kritiseret af både den politiske opposition og NGO'er (fx Mainstreamingnetværket af 2005 og forskellige fagforeninger) for at forsømme loven om offentlig mainstreaming.⁹² Denne kritik blev også rejst (i dette tilfælde mod hendes efterfølger, Karen Jespersen) i forbindelse med den såkaldte *Lovprocesguide* - der fungerer som et værktøj til embedsmænd og tjenestemænd, når de opretter og inkorporerer specifikke love i den offentlige administration – guiden nævner overhovedet ikke køn (eller andre mulige diskriminerede grupper).⁹³

Da status quo for mainstreaming af antidiskriminationstiltag er pauver, betyder det, at implementeringen af værktøjer til mainstreaming er begrænset, og at der stadig er behov for at udvikle politiske tiltag, værktøjer og strategier.

Registrerings- og screeningsprocesserne for mainstreaming i forhold til antidiskrimination har således i de seneste år hovedsageligt – hvis overhovedet – været forbundet med køn (dog ikke med megen succes). Nøgleteksten i forhold til implementering af værktøjer til mainstreaming findes, som allerede nævnt, i *Ligestillingslovens* § 4, ifølge hvilken det er obligatorisk at indføre mainstreaming i den offentlige administration, hvilket indbefatter forpligtelser, opgaver og redskaber. Loven indeholder dog også en passus om udviklingen af redskaber i forhold til vidensbaseret erfaring, som understøttes af undersøgelser inden for diskriminationsrelaterede problemer. Realiteten er dog, at sådanne undersøgelser kun sjældent forekommer, hvilket viser, at denne del af lovgivningen kun efterleves delvist (jf. del 1.). Alle offentlige myndigheder med mere end 50 ansatte og alle ministerier skal som tidligere nævnt udfærdige ligestillingsrapporter om status quo hvert andet år. Afdelingen for kønsligestilling har desuden udviklet fire værktøjer (baseret på en række eksempler), som skal anvendes inden for kønsmainstreaming i forbindelse med kønsadskilt data og statistik, køn i kommunikation, kønsmainstreaming af lovforslag og kønsbudgettering.

Som mange andre vestlige lande har Danmark lagt en del offentlige tjenesteydelser ud til det private erhvervsliv. Det er i den forbindelse vigtigt at påpege, at *Ligestillingsloven* – og derfor lovgivningen om offentlig mainstreaming (igen, kun i forhold til køn) – kun omfatter det offentlige. Der er derfor et stort behov for at udvikle værktøjer og regulativer, der også omfatter private virksomheder.

Initiativer der arbejder med flere dimensioner

Mainstreamingpolitik i forhold til antidiskrimination med fokus på alle seks årsager samt køn findes blandt andet i Århus, hvor man påbegyndte integrationsplanen i 2005.⁹⁴ Målet var at skabe en integrationspolitik baseret på et medborgerskabsperspektiv, hvor mainstreaming af antidiskrimination opfattes som en altafgørende komponent. I Århus har man ført konceptet et skridt videre: det dækker nu både direkte og indirekte diskrimination, samt institutionel diskrimination. Især inddragelsen af den institutionelle diskrimination er vigtig i denne sammenhæng, da den ikke erkendes i samme grad på nationalt niveau. Ved indførelse af nye politiske tiltag - eller ændring af de eksisterende - mainstreames de pågældende integrations-

⁹² Her igen kun med reference til kønsmainstreaming jf. LBK nr. 1095 af 19/09/2007 Gældende

⁹³ <http://www.lovprocesguide.dk/>

⁹⁴ Århus Kommune (2005). Idékatalog, marts 2005.

og anti-diskriminationstiltag i beslutningstagningsprocessen på alle administrative niveauer i kommunen.

Som nævnt, er der blevet taget initiativer til at styrke kønsmainstreaming. Der er dog behov for ikke bare at udvikle værktøjer og strategier, men også at implementere dem. Erfaringerne fra et projekt, der beskæftiger sig med ressourcefordeling mellem mænd og kvinder, kunne anvendes til at udvikle en metodologi, der kunne udvides til at omfatte mainstreaming på andre (potentielle) diskriminationsgrundlag.⁹⁵ Metoderne, der er udviklet i forbindelse med projektet, er bl.a.: Metode til ligestillingsanalyse i forbindelse med nye lovforslag; Metode til analyse af ressourcefordeling (konsekvensvurdering); Metoder til udvikling og indsamling af statistik opdelt efter køn; Metoder til arbejdet med kønsligestilling og kommunikation. Disse metoder understøttes og indføres gennem uddannelsesprogrammer.

Intersektioner mellem køn og andre kategorier indlagt i organisationsstrukturen

Ligebehandlingsnævnet er sammensat så det kan behandle multipel diskrimination og dermed også intersektioner mellem køn og andre kategorier. Argumentet er, at nævnet netop ved at være den eneste institution på området har ekspertisen til at behandle alle områder:

Nævnet vil kunne tage højde for sager om diskrimination af flere grunde - det, man kalder multipel diskrimination, og ekspertisen på området samles på et sted. Altså summa summarum: Alle sikres en nem klageadgang, bedre retsbeskyttelse og ikke mindst en samlet indgang til klagebehandling.⁹⁶

Problemet er dog at nævnet ikke har samme mandat til at behandle alle grunde til diskrimination indenfor og udenfor arbejdsmarkedet (jf. del 2.).

Der er ingen særskilt lovbestemmelse vedrørende multipel diskrimination og det omtales kun sporadisk oftest i forbindelse med køn og etnicitet som handlingsplanerne fra Ligestillingsministeren viser.

Der findes efter vores viden og overbevisning ingen andre statslige organisationsstrukturer, som håndterer intersektioner mellem køn og andre kategorier. Man kan dog finde eksempler på kommunalt niveau, som det tidligere nævnte eksempel fra Århus Kommune.

⁹⁵ Nordic Council of Ministers (2006). Gender Budgeting – Integration of a gender perspective in the budgetary process. Part report: country reports. TemaNord 2006:578.

⁹⁶ Claus Hjort Frederiksen, L41, 1. høring, Folketingstidende 25. January 2008. Her citeret fra Borchorst, Anette (2011). ”The Danish Board of Equal Treatment - Context, institutional architecture, framing and praxis”. DEMDI working Paper.

5. Organisering af det udøvende apparat - en beskrivelse af de forskellige aktører

Statsligt niveau

Ligestillingsministeren arbejder med ligestilling på tværs af ministerområderne. De enkelte ressortministre har ansvar for ligestilling inden for deres eget område, både med hensyn til særlige initiativer og generelle initiativer (jf. det lovfæstede mainstreamingprincip). Ligestillingsafdelingens opgave er derfor i høj grad at koordinere regeringens ligestillingsarbejde og ministeren udstikker rammen for den overordnede ligestillingspolitik. Organisering af ligestillingspolitikken på det statslige niveau fremgår af følgende tabel:

Organiseringen af ligestillingspolitikken Danmark

<p>Politisk</p>	<p>Ligestillingsministeren (fra 1999) Lykke Friis, som samtidig er Klima- og Miljøminister (frem til oktober 2011) (fra oktober 2011 er Manu Sareen Minister for Kirke og Ligestilling)</p> <p>Koordinerer og udstikker rammen for regeringens den overordnede ligestillingspolitik. Desuden er alle ministre i regeringen ansvarlige for ligestilling på deres eget område</p>
<p>Administrativ</p>	<p>Ligestillingsdepartementet (fra 2000) Placeret under Klima- og Miljøministeriet (indtil oktober 2011, hvor det igen er flyttet) Har ansvaret for at samordne og udvikle regeringens ligestillingspolitik</p> <p><i>Arbejdsmarkedsstyrelsen</i> under <i>Beskæftigelsesministeriet</i> er ansvarlig for Specialfunktionen for Ligestilling, hvis indsats er rettet mod landets jobcentre</p>
<p>Overvågning/ evaluering (ifølge Direktiv 2002/73/EF)</p>	<p>Institut for Menneskerettigheder (IMR) (fra 2010 også kønsligestilling)</p> <p>Skal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • påpege, forklare, komme med eksempler og ikke mindst fremme menneskerettighederne • fremme, evaluere og overvåge samt støtte ligebehandling af kvinder og mænd • bistå ofre for forskelsbehandling med deres klager over forskelsbehandling • foretage uafhængige undersøgelser af forskelsbehandling og offentliggøre rapporter • fremsætte henstillinger om spørgsmål vedrørende forskelsbehandling
<p>Retsligt/ Juridisk behandling</p>	<p>Ligebehandlingsnævnet (fra 2009)</p> <p>Skal træffe afgørelser i konkrete klager</p> <ul style="list-style-type: none"> • over forskelsbehandling mht. køn, race, etnicitet, alder, handicap, seksuel orientering, religiøs overbevisning, sociale oprindelse, religion eller tro og politisk anskuelse på arbejdsmarkedet. • over forskelsbehandling på grund af køn, race og etnicitet udenfor arbejdsmarkedet.

Da ligestilling imidlertid er tværgående og skal integreres i alle andre politikker og aktiviteter, er alle ministre i regeringen ansvarlige for ligestilling på deres eget område (jf. del 1.). Det betyder også, at lovgivning om ligestilling på forskellige områder hører under de enkelte ministre. For eksempel er *Beskæftigelsesministeriet* ansvarligt for ligestilling på arbejdsmarkedet.⁹⁷ Under *Beskæftigelsesministeriet* er *Arbejdsmarkedsstyrelsen* ansvarlig for tre specialfunktioner: *Job og Handikap*, *Den etniske beskæftigelsesindsats* og (køns)*Ligestilling*. Specialfunktionen for Ligestillings indsats er rettet mod landets jobcentre og andre aktører i beskæftigelsesindsatsen, og specialfunktionens vigtigste opgaver er:

- *Rådgivning*: Rådgive aktører i beskæftigelsesindsatsen, herunder jobcentrene, om redskaber og metoder til at fremme ligestillingen på arbejdsmarkedet.
- *Information*: Formidle information om lovgivning og viden om ligestilling for at sikre landets jobcentre det bedst mulige grundlag for at varetage beskæftigelsesindsatsen, bl.a. ved at afholde seminarer og konferencer
- *Udvikling*: Udvikle nye metoder, der kan fremme ligestillingen mellem kvinder og mænd på arbejdsmarkedet
- *Opfølgning*: Følge op på indsatsen og redegøre for udviklingen på lands- og regionalt plan.⁹⁸

I 2009 blev Ligestillingsdepartementet indlejret som et kontor under Beskæftigelsesministeriet. Ministeren for ligestilling Inger Støjberg var samtidig Beskæftigelsesminister. Det betød, at afdelingen ikke længere havde samme autonomi. Da Lykke Friis overtog posten som Ligestillingsminister i februar 2010 blev ligestillingskontoret igen en afdeling under Klima- og Miljøministeriet, da Lykke Friis også var Klima- og Miljøminister. Ligestillingsdepartementet er siden dets oprettelse i 2000 flyttet flere gange. Ligestillingsdepartementet var oprindeligt placeret i Boligministeriet, da de to første ligestillingsministre (Jytte Andersen og Lotte Bundgård, begge fra Socialdemokratiet) også var boligministre, herfra flyttede departementet til Socialministeriet, da de tre næste ligestillingsministre (Henriette Kjær, Eva Kjer Hansen og Karen Jespersen fra hhv. Konservative, Venstre og Venstre) også var socialministre, og videre til Beskæftigelsesministeriet, da den næste Ligestillingsminister (Inger Støjberg fra Venstre) også var beskæftigelsesminister, og senere til Klima- og Miljøministeriet.⁹⁹

Indsatsen for ligestilling opgøres i ligestillingsredegørelser der kommer hvert andet år. Ifølge ligestillingsloven (jf. 1.) skal offentlige myndigheder inden for deres område arbejde for ligestilling og indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning. Ligestillingsredegørelserne skal give borgere, politikere og øvrige interesserede et indblik i den offentlige sektors indsats for at fremme ligestilling og leve op til ligestillingsloven. Efter ligestillingsloven er den enkelte ressortminister også pålagt at udarbejde en ligestillingsrapport på baggrund af ligestillingsredegørelserne fra organisationerne på ministerens område. Alle ligestillingsredegørelser og ligestillingsrapporter skal sendes til minister for ligestilling.¹⁰⁰ Ministerierne er ansvarlige for at ligestillingsvurderinger bliver foretaget i regeringens lovprogrammer.¹⁰¹

⁹⁷ <http://bm.dk/Beskaeftigelsesomraadet/Arbejdsret/Ligestilling.aspx>

⁹⁸ <http://www.bmligestilling.dk/sw2140.asp>

⁹⁹ Afdelingen er flyttet igen fra 1. oktober 2011 efter dannelse af den nye socialdemokratiske, radikale og Socialistisk Folkeparti regering. Afdelingen er nu placeret sammen med Kirkeministeriet med Manu Sareen som Minister for Ligestilling og Kirke.

¹⁰⁰ <http://www.ligestillingidanmark.dk>

¹⁰¹ Ligestillingsafdelingen har det samlede overblik over disse tiltag som kan findes via følgende link: http://www.lige.dk/ligestillingsvurdering_af_lovprogrammer.asp

Ligestillingsredegørelserne fra 2009 består af fire dele; ligestillingspolitik på ressortområdet/-serviceområdet, ligestillingspolitik på personaleområdet, kønsmainstreaming samt bestyrelser eller råd, nævn og udvalg nedsat efter ligestillingsloven. Hjemmesiden www.lige.dk indeholder værktøj til kønsmainstreaming. Hver ligestillingsredegørelse er blevet benchmarket.¹⁰²

Den seneste opgørelse fra 2010/2011 viser, at kun 4 ud af 22 ministerier i år har forslag på lovprogrammet, der skal ligestillingsvurderes.¹⁰³ De fire ministerier har hver især kun sat én ligestillingsvurdering i gang. Med andre ord vil kun 4 ud af i alt 185 lovforslag i dette folketingsår blive kønstjekket. Enhedslisten udbad sig derfor svar om hvor mange vurderinger de forskellige ministre havde foretaget. Svarene viste at 10 ud af de 22 ministerier aldrig har lavet en ligestillingsvurdering.¹⁰⁴ Det gælder blandt andre Skatteministeriet, som var ansvarlig for skattereformen, der netop har vist sig at have kønnede effekter, idet den reelt giver flere skattefordele til mænd end kvinder. Lykke Friis (V) udtalte, at hun ikke vil blande sig i, om de enkelte ministerier husker at tjekke ligestillingen.¹⁰⁵ Der må derfor siges at være mangler i den statslige kontrol af ligestillingsindsatsen.

Midler til fremme af ligestilling

Som led i satspuljeaftalen for 2010 er der afsat 5 mio. kr. i hvert af årene 2010 til 2013 til en nyoprettet pulje til fremme af ligestilling. Puljens formål er at bidrage til at nedbryde kønsbestemte barrierer og dermed sikre, at alle får lige muligheder i forhold til at gennemføre en uddannelse, opnå fast tilknytning til arbejdsmarkedet og deltage i samfundslivet generelt. Puljen skal især bidrage til at sikre lige muligheder for personer, der ellers ville være i risiko for at blive marginaliseret, for eksempel som følge af, at de har mistet fodfæstet på arbejdsmarkedet eller i uddannelsessystemet.

Finansloven for 2011 nævner at ”*Ministeren for ligestilling kan over kontoen yde tilskud til initiativer vedrørende ligestilling*”, men dette uspecificerede beløb skal findes inden for den generelle bevillingsramme (se ovenfor). Ligestillingsafdelingen har i finansloven for 2011 et selvstændigt budget på 14,1 millioner kr.

Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration har en række satspuljer under integrationsområdet, hvoraf nogle også omhandler kønsligestilling, men med fokus på kvinder/mænd med indvandrerbaggrund.¹⁰⁶ Kun enkelte af puljerne kan dog siges at have et

¹⁰² Nærmere forklaringer på indikatorer og pointsystem kan findes på følgende link. Kommuner regioner
<http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/PointsystemKommunerRegioner.pdf>

Ministerier og statslige institutioner

<http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/PointsystemMinisterierInstitutioner.pdf>

Resultaterne og udvikling fra 2007-2009 kan ses på følgende links:

http://www.ligestillingidanmark.dk/DynamicPages/Ligestilling_i_kommuner.aspx

http://www.ligestillingidanmark.dk/DynamicPages/Ligestilling_i_regioner.aspx

http://www.ligestillingidanmark.dk/DynamicPages/Ligestilling_i_Stat.aspx

Desuden kan der henvises til hovedrapporten med konklusionerne for Ligestillingsredegørelserne fra kommuner, regioner og stat. Udført af det eksterne revisions- og rådgivningsfirma Deloitte. Følgende link:
<http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/Hovedrapport.pdf>

¹⁰³ http://www.lige.dk/files/PDF/Oversigt_2010-2011.pdf

¹⁰⁴ Enhedslistens spørgsmål og svar fremgår af et notat fra Mainstreamingsnetværket af 2005, der viser at 10 ud af 22 ministerier aldrig har haft et lovforslag, der er blevet ligestillingsvurderet, og kun fire ministerier har haft mere end fem lovforslag ligestillingsvurderet siden 2003 (Status på ministriernes indsats med at ligestillingsvurdere lovforslag)

¹⁰⁵ <http://politiken.dk/politik/ECE1189466/ministerier-ser-stort-paa-ligestilling/>

¹⁰⁶ De samlede puljer kan ses via følgende link:

http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/puljer/oversigt_over_puljer.htm

eksplicit fokus på kønsligestilling. En af disse er *Kvindeprogrammet: Nydanske kvinders ressourcer i fokus*. Programmets formål er at bidrage til, at flere etniske minoritetskvinder bliver aktive medborgere i det danske samfund.¹⁰⁷ *Kvinde programmet* har i 2011 et budget på ca. 5 millioner kr.

Kommunalt niveau

Ligestillingsministeren har udgivet en vejledning til, hvordan man i kommunerne kan arbejde med ligestilling (mainstreaming). Dette er en forpligtelse for alle offentlige myndigheder, hvilket fremgår af *Ligestillingslovens* § 4 (jf. del 1.). Vejledningerne har to dele. En del fokuserer på kønsmainstreaming af indstillinger til kommunalbestyrelsen eller regionsrådet og er en vurdering af, om et forslag til beslutning kan have forskellige konsekvenser for kvindelige og mandlige borgere og en vurdering af, hvad beslutningsforslaget betyder for ligestillingen.¹⁰⁸ Den anden del giver anvisninger til at kønsmainstreame data og statistik i kommuner og regioner. Værktøjet har til formål at vise, hvordan kommunen og regionen ved hjælp af kønsopdelte data kan kortlægge og analysere forskelle mellem mænd og kvinder.¹⁰⁹

Ligestillingsloven slår fast, at offentlige myndigheder skal indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning. Værktøj til ligestillingsvurdering af indstillinger om beslutninger i byråd og kommunalbestyrelser skal gøre det lettere at omsætte lovens krav til konkrete aktiviteter i kommunen. Der er imidlertid *ikke* statslige sanktioner for manglende implementering og en del kommuner mangler stadig at formulere en egentlig ligestillingspolitik.

Kommuner og regioner skal anvende et indberetningsskema hvert andet år som beskriver indsatsen for ligestilling, og som indgår i den endelige ligestillingsredegørelse.¹¹⁰ Formålet med kommunernes og regionernes ligestillingsredegørelser er at give borgerne indblik i ligestillingssituationen i kommunen og regionen samt i kommunalbestyrelsens eller regionsrådets indsats for at fremme ligestilling af kvinder og mænd. Det er dog frivilligt om kommuner og regioner vil anvende det ovennævnte skema eller udarbejde deres eget. I tilfælde af det sidste skal fire temaer dog adresseres:

1. Ligestillingspolitik på serviceområder
2. Personaleoplysninger og ligestillingspolitik på personaleområdet
3. Kønsmainstreaming og ligestillingsvurdering
4. Køns sammensætning af råd, nævn og udvalg

Ligestillingsredegørelserne for den kommunale indsats viser udviklingen (gennem benchmarking) blandt de samlede kommuner og hvordan den enkelte kommune klarer sig men det er op til den enkelte kommune at følge op på indsatsen.

Vi må konkludere, at selvom kommuner og regioner har det fulde ansvar for at implementere regeringens ligestillingspolitik, og der kan siges at være en kontrol af denne indsats gennem de selvrapporterede ligestillingsredegørelser, så er der reel ingen sanktioner fra staten, hvis kommunerne og regionerne ikke efterlever loven. Statens bidrag er i praksis at tilbyde vejledninger og 'værktøjskasser' med tips og råd.

¹⁰⁷ http://www.nydanmark.dk/da-dk/Integration/puljer/puljebeskrivelser/kvindeprogrammet/nydanske_kvinders_ressourcer_i_fokus.htm

¹⁰⁸ <http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/V%C3%A6rkt%C3%B8jIndstillinger.pdf>

¹⁰⁹ <http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/V%C3%A6rkt%C3%B8jDataStat.pdf>

¹¹⁰ Skemaet findes via:

http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/Indberetningsskema_kommuner_regioner.pdf

og vejledning kan findes på følgende link:

<http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/VejledningKommunerRegioner.pdf>

Dette kan muligvis forklare, at vi finder store variationer blandt de kommunale indsatser fra ikke-eksisterende til fuldt udviklede og implementerede politikker. Budgettet til ligestillingsindsatsen er en del af det ordinære kommunale budget, så det er ikke muligt at sige noget generelt om de afsatte resurser uden en nærmere undersøgelse af indsatsen i de 98 danske kommuner.

Kommunerne har dog fri adgang til brug af de initiativer og redskaber der er skabt som følge af Perspektiv- og Handlingsplanerne for Ligestilling (som beskrevet i del 4).

Det er derfor også vanskeligt at give en generel vurdering af indsatsen rettet mod ligestilling på tværs af diskrimineringsgrundlag, da praksis afviger fra kommune til kommune. Enkelte kommuner, som eksempelvis Århus Kommune, har en meget holistisk tilgang (samlet i en mangfoldighedspolitik, som også nævnt i del 4.), der går på tværs af de forskellige dimensioner med en stærk organisationsstruktur, mens andre kommuner stadig mangler at opbygge en generel politik på kønsområdet.¹¹¹

Samarbejder mellem staten og parterne i erhvervslivet

Som beskrevet i gennemgangen af Handlingsplanerne for kønsligestilling for 2010 og 2011 er der en række initiativer der involverer aktører fra både stat og erhvervslivet. Fagforeningerne arbejder alle med ligestillingsproblematikker og bliver inddraget i statslige tiltag, men primært i uformelle samarbejder.¹¹²

Civilsamfundsaktører

Kvinderådet, som blev oprettet i 1899, arbejder med kønspolitiske spørgsmål så som ligeløn, ligestilling og diskrimination. *Kvinderådet* er en paraply for kvindeforeninger og andre organisationer, der arbejder for at sikre kvinders rettigheder og indflydelse overalt i samfundet.

I dag er ca. 45 organisationer medlemmer af *Kvinderådet*, og bag dem står mere end en million medlemmer. Det er bl.a. fagforbund, politiske partiers kvindeudvalg og humanitære foreninger, men også etniske minoritetskvindeforeninger, kønsforskere og faglige kvindegrupper.

I praksis repræsenterer *Kvinderådet* ”medlemsorganisationerne i nationale og internationale organisationer. *Kvinderådet* sidder derfor i en række offentlige råd, nævn og udvalg, som er vejledende for politikere og andre beslutningstagere både nationalt og internationalt. Desuden er *Kvinderådet* repræsenteret i andre NGOers og selvejende institutioners bestyrelser og kompetente forsamlinger”.¹¹³ *Kvinderådet* indgiver hørings svar på lovforslag mm.¹¹⁴ *Kvinderådet* har også iværksat forskellige initiativer og projekter (vedrørende ligestilling) som har været medfinansieret af staten.

Kvinderådet modtager 1,2 millioner kr. til lønnet medhjælp i finansloven 2011.

KVINFO er et videnscenter og et forskningsbibliotek for køn, ligestilling og etnicitet. Deres hovedopgaver er at initiere og formidle forskning og at bidrage til udviklingen af et ligestillet samfund. *KVINFO* er en selvejende institution under *Kulturministeriet* med egen bestyrelse. En rammeaftale mellem Styrelsen for Bibliotek og Medier og *KVINFO* fastlægger mål for

¹¹¹ Århus Kommunes indsats kan findes via følgende link:

<http://www.aarhus.dk/politik/Politikker-og-planer/Mangfoldighed.aspx>

¹¹² Eksempler på fagforeningers og fagforbunds ligestillingspolitik- og indsats: <http://www.loli.dk/forside.aspx>
<http://forsiden.3f.dk/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100409/LIGESTILLING/100409924&profile=2223&template=grupperne>

¹¹³ <http://www.kvinderaad.dk/info/form%C3%A51>

¹¹⁴ <http://www.kvinderaad.dk/taxonomy/term/26>

*KVINFO*s virksomhed i perioden 2009-2012 og de vilkår, der politisk gives herfor.¹¹⁵ Budgettet for 2011 er på knap 6,8 millioner kr.

KVINFO arbejder for at sikre dokumentation og formidling af viden om køn, ligestilling og etnicitet både i Danmark og internationalt. Som aktiv organisation inden for køn, ligestilling og etnicitet bliver *KVINFO* ofte anmodet om at kommentere lovudkast og andre statslige, regionale eller kommunale initiativer.

KVINFO har desuden enkelte initiativer som Mentornetværket der støttes af Integrationsministeriet under satspuljen for 2010 i perioden 2010-2013 under puljen forpligtigende samarbejde om videreførelse af det frivillige integrationsarbejde § 18.34.07.10.

*KVINFO*s mentornetværk er en mentorordning, der matcher flygtninge- og indvandrerkvinder med kvinder, som er aktive på det danske arbejdsmarked eller som på anden vis er solidt forankret i det danske samfund.

KVINFO har også et projekt om etniske minoritetsmænd.¹¹⁶

KVINFO så sig selv som en mulig del af en ligebehandlingsorganisation ved udpegelsen af et ligebehandlingsorgan for kønsligestilling (som krævet af EU jf. Del 3.), hvilket fremgår af deres høringssvar til ændringen af loven:

”KVINFO præsenterede allerede i begyndelsen af 2009 en model for en fremtidig organisering og udbygning af det danske ligestillingsarbejde, der tog højde for en implementering af artikel 20 i ligebehandlingsdirektivet. Modellen blev forelagt den daværende beskæftigelsesminister og ligestillingsminister og partiernes ligestillingsordførere og diskuteret på 2 høringer d. 17. juni 2009 og d. 10. februar 2010.

*I modellen, der var funderet i en udbygning af eksisterende organisationer og institutioner, skitseredes en 3-delning af ligestillingsarbejdet med forskellig opgaveportefølje til Ligebehandlingsnævnet, Institut for Menneskerettigheder og KVINFO”.*¹¹⁷

Institut for Menneskerettigheder fik imidlertid som nævnt den fulde opgaveportefølje sammen med Ligebehandlingsnævnet (jf. Del 3.).

¹¹⁵Rammeaftalen kan findes via følgende links:

http://www.bibliotekogmedier.dk/fileadmin/user_upload/dokumenter/bibliotek/indsatsomraader/laesning_og_laering/Integration/Samarbejdsaftale.pdf og <http://www.kvinfo.dk/file.php?file=6983>

¹¹⁶ <http://www.kvinfo.dk/side/829/>

¹¹⁷ Høringssvar vedr. Lov om ændring af lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder og visse andre love <http://forside.kvinfo.dk/node/1536/>

6. Opsamling og diskussion

Det følgende er en opsummering af nogle dominerende tendenser vedrørende kønsligestilling og anti-diskrimination i Danmark.

Siden 2001 har der i Danmark været en intens debat på både det politiske/institutionelle og offentlige plan mht. regeringsinitiativer målrettet mod ikke-statsborgere, og især etniske minoriteter. Lovgivningsinitiativer som begrænsningen af adgangen til statsborgerskab, den velkendte *24 års-regel* mht. familiesammenføring (som angiver kriterier for alder, tilknytning til både afsender- og modtagerland, boligforhold, økonomi osv. for at bringe en partner til Danmark), den såkaldte *starthjælp* (reduktion af sociale ydelser til bosiddende, der har opholdt sig i landet mindre end syv ud af de seneste otte år), samt *225 timers reglen* (den oprindelige 300 timers og senere 450 timers regel)¹¹⁸ grænser alle til diskrimination – selv om de er universelle regler, der gælder for alle i Danmark. Regler som 225 timers reglen (og dens tidligere udgaver) har ikke alene en skævhed med hensyn til etnicitet men også med hensyn til køn, idet flere kvinder end mænd rammes af reglen. Ifølge vurderingen af den tidligere 300 timers regel var 95% af alle ramte født udenfor Danmark.¹¹⁹

En anden tendens er, at ligestilling i Danmark i høj grad forstås som mulighedsligestilling, hvor der er fokus på 'ensheden' snarere end på forskellighed mellem kønnene.¹²⁰ Ideen er at kønnene skal have samme muligheder, fordi de er mere ens end forskellige – og at ligestilling kan nås på samme vilkår. Med dette fokus på ensheden glemmes forskelligheden, og at det muligvis kan være nødvendigt at tage højde for forskelligheder, og at der formentlig skal være forskellige vilkår for at opnå ligestilling – og resultatlighed. Med denne opfattelse bliver lighed lig med lige muligheder, og det er også denne opfattelse, andre etniske grupper mødes med. Man kan dog hævde, at der samtidig overfor andre etniske grupper netop fokuseres på forskelligheden, og at der med dette fokus i stedet burde tages højde for denne forskellighed, men dette sker ikke. I stedet kan man iagttage, at der sker en sammenblanding af lighedsbegreberne, hvor der til trods for fokus på forskellighed forventes en mulighedslighed til løsning af ligestillings- og integrationsproblemer i Danmark.

En tredje tendens er, at de største forhindringer og institutionelle barrierer i forhold til antidiskriminationspolitik i en dansk kontekst findes på diskursivt niveau. Den politiske debat i Danmark tilkendegiver kun nødig, at diskrimination eksisterer. Dette medfører naturligvis, at man ikke kan udvikle effektiv forebyggelse af diskrimination. Der er også kun en begrænset tilkendegivelse af, at struktureret diskrimination eksisterer som fænomen i Danmark, i særdeleshed i forhold til etniske og religiøse minoriteter. Man er naturligvis nødt til at erkende problemet, før man kan mainstreame forebyggelsesindsatsen, og inden man kan formulere, vedtage og implementere, for slet ikke at tale om, evaluere en politik. Det giver derfor mening, når Lykke Friis om ligestilling hævder, at 'moderne ligestilling ikke sikres gennem lovgivning', der skal også en mentalitetsændring til, men omvendt er det svært at se ret meget progression på området, hvis opfordringer, vejledninger, perspektiver og anmodninger ikke følges op af lovgivning. Der er påfaldende få sanktionsmuligheder i dansk ligestillingslovgivning, hvilket kan føre til, at ligestillingstiltag ikke får den ønskede effekt.

¹¹⁸

<http://www.sm.dk/data/Dokumentertilnyheder/2010/Oversigt%20over%20initiativer%20i%20ghettostrategien.pdf>

¹¹⁹ <http://www.information.dk/257363>

¹²⁰ Ravn, Anna-Birte (1997): Historien gentager sig ikke eller gør den i Emerik, Ruth et al.: *Brydninger, Perspektiver på det kønsopdelte arbejdsmarked*. Arbejdsmarkedsstyrelsen, København.

En sidste generel tendens (jf. del 1. og 3.) er, at Danmark tilsyneladende kun har udviklet sin politik på ligestillingsområdet på grund af direktiver fra EU. Spørgsmålet er, hvordan den danske lovgivning på området havde set ud, hvis den ikke var blevet mere eller mindre påtvunget af EU. Det er (som vi har vist) i høj grad tiltag på europæisk niveau, der har formet udviklingen af den danske politik på området.

Referencer:

- Århus Kommune (2005). *Idékatalog*, marts 2005.
- Borchorst, Anette (2011). "The Danish Board of Equal Treatment - Context, institutional architecture, framing and praxis". DEMDI working Paper.
- Emerek, Ruth & Martin Bak Jørgensen (2009): *Country Report 2, Denmark, Network of Socio-Economic Experts in the Non-Discrimination Field European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*.
- Emerek, Ruth & Martin Bak Jørgensen (2009): *Country Report Denmark, Network of Socio-Economic Experts in the Non-Discrimination Field, European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*.
- Emerek, Ruth & Martin Bak Jørgensen (2010): *On Employment, Ethnicity and Migrants, Country Report 2 Denmark, Network of Socio-Economic Experts in the Non-Discrimination Field European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*.
- Emerek, Ruth & Martin Bak Jørgensen (2010): *On the Situation of LGBT People, Country Report 1 Denmark, Network of Socio-Economic Experts in the Non-Discrimination Field European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*.
- Emerek, Ruth & Martin Bak Jørgensen (2011): *On Active Ageing, Country Report 1 Denmark, Network of Socio-Economic Experts in the Non-Discrimination Field European Commission, Employment, Social Affairs and Equal Opportunities*.
- Emerek, Ruth (2005): *Reconciliation of Work and Private life in Denmark*, Report to the European Commission.
- Emerek, Ruth (2006): *The gender pay gap- The Danish Case*, Report to the European Commission.
- Emerek, Ruth (2007): *Gender mainstreaming in Denmark - An analysis of employment policies from a gender perspective*, Report to the European Commission.
- Emerek, Ruth (2007): *Gender segregation in the labour market: roots, implications and policy responses in Denmark*, Report to the European Commission.
- Emerek, Ruth (2008): *The provision of childcare services in Denmark*, Report to the European Commission.
- Emerek, Ruth (2009): *National Expert Assessment of the Gender Perspective in the National Reform Programme for Employment 2009, Denmark*, Report to the European Commission.
- Emerek, Ruth og Sanne Ibsen (1997): 'Mandefagsstrategi – Arbejdsmarkedspolitik og ideologi' i Emerek, Ruth et al., *Brydninger, perspektiver på det kønsopdelte arbejdsmarked*, Arbejdsmarkedsstyrelsen, og Emerek, Ruth og Helle Holt (2008): 'Det kønsopdelte danske arbejdsmarked' i Emerek, Ruth og Helle Holt: *Lige Muligheder - Frie valg? – om det kønsopdelte arbejdsmarked gennem et årti*. SFI 08:24
- Guide til hvordan kommuner og regioner nedsætter råd, nævn og udvalg*
http://www.lige.dk/files/PDF/guide_raad_naevn_2007.pdf
- Helle Poulsen, (2011): *Status på ministeriernes indsats med at ligestillingsvurdere lovforslag*, notat. Mainstreamingsnetværket af 2005.
- Jensen, Elisabeth Møller & Larsen, Jytte (1992): *Løn efter køn, ligeløn i 100 år*, Notat til FIU-undervisere, november 1992, FIU-centret.
- Krarup, Mads & Agnete Andersen (2004): *Barselsregler – fleksibilitet, fravær og dagpenge*, Forlaget Thomson. (Grundig gennemgang af barselsreglerne).
- Ligestillingsministeren (2009): *Redegørelse samt Perspektiv- og Handlingsplan 2009*

http://www.lige.dk/files/PDF/PHplan/lige_PHplan_09_net.pdf s. 44.

Ligestillingsministeren (2010): *Redegørelse samt Perspektiv- og Handlingsplan 2010*

http://www.lige.dk/files/PDF/PHplan/phplan_ligestilling_2010.pdf

Ligestillingsministeren (2011): *Redegørelse samt Perspektiv- og Handlingsplan 2011* http://www.lige.dk/files/PDF/PHplan/Perspektiv_4.korr.pdf

Nielsen, Mette Seneca (2002): Pligt til mainstreaming – en fremtidssikret nyskabelse i ligestillingsloven, Midt i strømmen – om ligestilling, mainstreaming og mangfoldighed. Jurist- og Økonomforbundets forlag.

Nielsen, Ruth (2003): *Overview of Implementation in Denmark of Community equality law.; Impact assessment for the 'refonte' of the gender directives - Denmark*. Papers to the EU Commission.

Nordic Council of Ministers (2006). *Gender Budgeting – Integration of a gender perspective in the budgetary process*. Part report: country reports. TemaNord 2006:578.

Rambøll Management (2006). *Ligestillingsafdelingen – Fra Udvikling til forankring*. København.

Ravn, Anna-Birte (1997): Historien gentager sig ikke eller gør den i Emerek, Ruth et al.: *Brydninger, Perspektiver på det kønsopdelte arbejdsmarked*. Arbejdsmarkedsstyrelsen, København.

Regeringen (2003): *Handlingsplan til fremme af ligebehandling og mangfoldighed og til bekæmpelse af racisme*

http://www.nyidanmark.dk/bibliotek/publikationer/regeringsinitiativer/2003/Handlingsplan_ligebehandling/html/full_publication.htm

Regeringen (2010): *Handlingsplan om etnisk ligebehandling og respekt for den enkelte*

http://www.nyidanmark.dk/NR/rdonlyres/20BA8169-7806-416F-B412-48DA175799DB/0/handlingsplan_etnisk_ligebehandling_2010.pdf

Udvalget vedrørende det fremtidige ligestillingsarbejde (1999): Betænkning nr. 1370.

Direktiver fra EU:

Ligelønsdirektivet 75/117/EØF.

Rådets direktiv 86/378/EØF af 24. juli 1986 (om gennemførelse af princippet om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sociale sikringsordninger mht. ligebehandling af mænd og kvinder i arbejdsmarkedspensioner), <http://www.lige.dk/Default.asp?Id=99>.

Graviditetsdirektivet fra 1992 (92/85/EØF). (Særdirektiv inden for rammedirektivet om arbejdsmiljø om iværksættelse af foranstaltninger til forbedring af sikkerheden og sundheden under arbejdet for arbejdstagere, som er gravide, som lige har født, eller som ammer).

Bevisbyrdedirektivet (1997). Direktivet om omvendt bevisbyrde i forbindelse med forskelsbehandling på grund af køn. (Rådets direktiv af 20. januar 1998 og 13. juli 1998).

Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 (om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse)

Rådets direktiv 2000/78/EF af 27. november 2000 (om generelle rammebestemmelser om ligebehandling med hensyn til beskæftigelse og erhverv)

Ligebehandlingsdirektivet: 2002/73/EF ligebehandling af mænd og kvinder

Ligebehandlingsdirektivet 2004/113 - ligebehandling af kvinder og mænd i forbindelse med adgang til og levering af varer og tjenesteydelser.

Love og bekendtgørelser:

- L 86 LOV om ændring af lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder
- LBK nr. 1084 af 13/11/2009 (Gældende), Bekendtgørelse af *Lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel* (barselloven), <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=127421> – (Vedr. LOV nr. 566 af 9. juni 2006 om ret til orlov og dagpenge ved barsel (barselloven) med de ændringer, der følger af § 7 i LOV nr. 1336 af 19. december 2008 og § 4 i LOV nr. 494 af 12. juni 2009).
- LBK nr. 1095 af 19/09/2007 (Gældende) - *Loven om ligebehandling af mænd og kvinder* (dvs. *Ligestillingsloven*), <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=20929> (vedr. lovbekendtgørelse nr. 1527 af 19. december 2004, med de ændringer, der følger af § 7 i lov nr. 574 af 24. juni 2005, lov nr. 452 af 22. maj 2006 og lov nr. 434 af 11. maj 2007),
- LBK nr. 1349 af 16/12/2008 (Gældende) - Bekendtgørelse af LOV om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=122522>, (vedr. LOV om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet m.v., jf. lovbekendtgørelse nr. 31 af 12. januar 2005 med de ændringer, der følger af LOV nr. 240 af 27. marts 2006, LOV nr. 1542 af 20. december 2006 og § 17 i LOV nr. 387 af 27. maj 2008).
- LBK nr. 340 af 10/04/2007 (Gældende) – vedr. *adgang til at iværksætte ligestillingsfremmende initiativer uden dispensation* <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=20835>
- LBK nr. 734 af 28/06/2006 (Gældende) (Ligebehandlingsloven) <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=30750>, (jf. lovbekendtgørelse nr. 711 af 20. august 2002 med de ændringer, der følger af lov nr. 1385 af 21. december 2005 og § 57 i lov nr. 566 af 9. juni 2006).
- LBK nr. 775 af 29/08/2001 (Gældende) *Lov om ligebehandling af mænd og kvinder inden for de erhvervstilknyttede sikringsordninger* <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=25742&exp=1>, (vedr. LOV nr. 134 af 25. februar 1998 med de ændringer, der følger af § 28 i LOV nr. 388 af 30. maj 2000 og § 5 i LOV nr. 440 af 7. juni 2001).
- LBK nr. 899 af 05/09/2008 (Gældende), (vedr. ligeløn) <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=121176>, (vedr. lovbekendtgørelse nr. 906 af 27. august 2006 med de ændringer, der følger af lov nr. 558 af 17. juni 2008).
- LOV nr. 106 af 20/2/2001
- LOV nr. 286 af 25/4/2003 (vedr. ændring af ligestillingsloven – *Ligestillingsnævnet* blev gjort permanent)
- LOV nr. 32 af 4.2.1976 (vedr. ligeløn).
- Lov nr. 374 af 28. maj 2003 om etnisk ligebehandling.. <http://www.klagekomite.dk/> (Loven indeholder bestemmelser, der gennemfører dele af Rådets direktiv 2000/43/EF af 29. juni 2000 om gennemførelse af princippet om ligebehandling af alle uanset race eller etnisk oprindelse. – indeholder oprettelse af *Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling* ved Institut for Menneskerettigheder. Klagekomitéen for Etnisk Ligebehandling blev nedlagt pr. 31. december 2008. Nedlægningen skyldtes, at Folketinget den 13. maj 2008 vedtog Forslag til lov om Ligebehandlingsnævnet (L 41), som trådte i kraft den 1. januar 2009.)
- LOV nr. 387 af 27/05/2008 (Gældende) – omtaler *Ligebehandlingsnævnets retslige mandat og anfører at Ligestillingsnævnet ophæves* - <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=117192>
- LOV nr. 388 af 30/05/2000. (Loven bygger på et flerårigt arbejde i *Udvalget vedrørende det fremtidige ligestillingsarbejde* nedsat i 1996 af den daværende socialdemokratiske statsminister Poul Nyrup Rasmussen. Udvalget gav sin betænkning i 1999, Betænkning nr. 1370).
- LOV nr. 411 af 06/06/2002 (Gældende) - Lov om etablering af Dansk Center for Internationale

Studier og Menneskerettigheder.

LOV nr. 434 af 11/5/2007 (Ligestillingslov, der giver klare definitioner for direkte og indirekte forskelsbehandling og for chikane og sexchikane)

LOV nr. 452 af 22/6/2006 (vedr. lige sammensætning af kvinder og mænd i offentlige udvalg, kommissioner, bestyrelser, repræsentantskaber eller tilsvarende kollektiv ledelse i kommunale og regionale udvalg)

LOV nr. 484 af 12/06/2009 Gældende. (skærping, så der kunne være en mere effektiv regulering af kønssammensætningen af udvalg og bestyrelser i stat, regioner og kommuner)

LOV nr. 558 af 17/6/2008 (ligelønsloven)

LOV nr. 396 af 6/6/2002 (ændring af ligestillingsloven - *Videncenter for Ligestilling* nedlægges)

Hjemmesider:

<http://bm.dk/Beskaeftigelsesomraadet/Arbejdsret/Ligestilling.aspx>

<http://forside.kvinfo.dk/node/1536/> (Høringssvar vedr. Lov om ændring af lov om etablering af Dansk Center for Internationale Studier og Menneskerettigheder og visse andre love).

<http://forsiden.3f.dk/apps/pbcs.dll/article?AID=/20100409/LIGESTILLING/>

<http://menneskeret.dk/danmark/>

<http://politiken.dk/>

<http://www.aarhus.dk/politik/Politikker-og-planer/Mangfoldighed.aspx>

http://www.bibliotekogmedier.dk/fileadmin/user_upload/dokumenter/bibliotek/indsatsomraader/laesning_og_laering/Integration/Samarbejdsaftale.pdf

<http://www.bmligestilling.dk/>

<http://www.dst.dk/Vejviser/Portal/loen/DISCO/disco08/loenstatistikken.aspx> (Bestemmelse af DISCO-koden)

http://www.emu.dk/gsk/paa_tvaers_af_fag/samfund/etnicitet/

<http://www.information.dk/>

<http://www.kk.dk/diskrimination.aspx>

<http://www.kvinderaadet.dk/>

<http://www.kvinderiledelse.dk/>

<http://www.kvinfo.dk/>

<http://www.kvinfo.dk/file.php?file=6983> (Rammeaftale)

<http://www.lige.dk/>

<http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/>

<http://www.ligebehandlingsnaevnet.dk/artikler/default.aspx?page=1167> (Forretningsorden for ligebehandlingsnævnet)

<http://www.lige-frem.dk/>

<http://www.ligestillingidanmark.dk>

<http://www.ligestillingidanmark.dk/files/Andre/Hovedrapport.pdf> (hovedrapporten med konklusionerne for Ligestillingsredegørelserne fra kommuner, regioner og stat. Udført af det eksterne revisions- og rådgivningsfirma Deloitte)

<http://www.loli.dk/forside.aspx> (Eksempler på fagforeningers og fagforbunds ligestillingspolitik- og indsats)

<http://www.lovprocesguide.dk/>

<http://www.nyidanmark.dk/>

http://www.nyidanmark.dk/da-dk/Integration/puljer/oversigt_over_puljer.htm (oversigt over satspuljer)

<https://www.retsinformation.dk/>

<http://www.skiftjob.dk>

<http://www.sm.dk/data/Dokumentertilnyheder/2010/Oversigt%20over%20initiativer%20i%20ghettostrategien.pdf>

<https://www.fanet.dk/Publikationer/FAkta/Forskelsbehandling.pdf>