

LIGESTILLINGSVURDERING AF LOVFORSLAG

ANALYSENOTAT

FEBRUAR, 2023
KVINFO



Indholdsfortegnelse

INDLEDNING	3
Hvad er ligestillingsvurdering?	3
Ligestillingsvurdering af lovforslag	3
Ligestillingsvurdering kræver viden om kønsforskelle	4
INTRODUKTION TIL LIGESTILLINGSVURDERING AF LOVFORSLAG	5
Hvorfor foretage en ligestillingsvurdering af lovforslag?	5
Hvordan foretages en ligestillingsvurdering?	5
Eksempel: Forslag om sænket temperatur på offentlige arbejdspladser	6
KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER	8
Konklusioner	8
Uklare vejledninger gør det svært at vide, hvordan man skal lave ligestillingsvurdering	8
Der mangler tilsyn med ligestillingsvurdering	8
Antallet af relevanstests er steget	8
Antallet af ligestillingsvurderinger er faldet, og ligestillingskonsekvenser er overset	8
Andelen af ligestillingsvurderede lovforslag varierer fra 0 til 100 procent mellem ministerierne	8
Forpligtelserne efterleves ikke konsekvent	8
Anbefalinger	9
PROCEDURER FOR LIGESTILLINGSVURDERING AF LOVFORSLAG I DANMARK	10
Vejledninger om ligestillingsvurdering af lovforslag	10
De officielle vejledninger er utilstrækkelige	10
Udfordringer ved de tre vejledninger	11
Ligestillingsvurderinger af andre politikker	12
Sammenhæng mellem ligestillingsvurderinger og ligestillingspolitiske målsætning	12
Organisering af ligestillingsvurdering af lovforslag	12
Monitorering af ligestillingsvurdering af lovforslag	13
KVANTITATIV ANALYSE AF MINISTERIERNES LIGESTILLING AF LOVFORSLAG	14
Baggrunden for analysen	14
Antallet af ligestillingsvurderede lovforslag er faldet	14
Ministeriernes relevanstests og ligestillingsvurderinger	18
Beskæftigelsesministeriet	18
Social- og Boligministeriet	18
Børne- og Undervisningsministeriet	19
Uddannelses- og Forskningsministeriet	20
Udlændinge- og Integrationsministeriet	21
Kulturministeriet	22

Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet	23
Indenrigs- og Sundhedsministeriet.....	24
Skatteministeriet	25
Erhvervsministeriet	26
Justitsministeriet	27
Transportministeriet.....	29
Kirkeministeriet	30
Forsvarsministeriet	30
Udenrigsministeriet.....	31
Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri	32
Miljøministeriet.....	33
Finansministeriet	34

INDLEDNING

Dette notat undersøger danske ministeriers arbejde med ligestillingsvurdering af lovforslag og giver anbefalinger til styrkelse af dette arbejde.

Notatet kan bruges af embedsfolk, der arbejder med lovgivning, civilsamfundsorganisationer og andre interessenter til at blive klogere på, hvad en ligestillingsvurdering er, og hvordan man i praksis foretager ligestillingsvurderinger af lovforslag.

Derudover fremlægger notatet en analyse af, i hvilket omfang man tidligere har foretaget ligestillingsvurderinger af lovforslag i ministerierne samt eksempler på lovforslag, hvor en ligestillingsvurdering kunne have været relevant. Notatet viser, at ministerierne har arbejdet med ligestillingsvurdering i et meget lille omfang.

Hvad er ligestillingsvurdering?

Ligestillingsvurdering er den danske oversættelse af *gender mainstreaming*. Det betyder, at man integrerer et kønsperspektiv i offentlig forvaltning og planlægning med henblik på at fremme ligestilling mellem kønnene og for at bekæmpe diskrimination. *Gender mainstreaming* er en internationalt anerkendt strategi til at fremme kvalitet og ligestilling i det offentlige arbejde, som Danmark har forpligtet sig til at følge. *Gender mainstreaming* blev etableret i Beijing Platform for Action, der blev vedtaget på FN's fjerde verdenskonference om kvinder i 1995¹. Efterfølgende blev forpligtelsen stadfæstet i EU i Amsterdam-traktaten i 1997².

Denne internationale forpligtelse er indarbejdet i ligestillingslovens § 4, hvor det fremgår, at ”*Offentlige myndigheder skal inden for deres område arbejde for ligestilling og indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning.*”

[Der er mere om baggrunden for *gender mainstreaming* på dette link.](#)

Formålet med at ligestillingsvurdere er altså at fremme ligestilling. Derudover vil en afledt effekt være at bidrage til en bedre udnyttelse af det offentliges ressourcer samt øge kvaliteten af lovforslag, fordi man derved undgår at skulle rette op på manglende ligestilling på et senere tidspunkt.

Når man ligestillingsvurderer, analyserer man, om eventuelle forskelle mellem køn giver anledning til, at man skal lave særlige indsatser eller tilrettelægge indsatser anderledes for at ramme den relevante målgruppe inden for det relevante fagområde.

Ligestillingsvurdering af lovforslag

Offentlige myndigheder har som nævnt en generel forpligtelse til at indarbejde ligestilling i al sit virke. Det gælder også for ministerierne, som har ansvar for at udforme og administrere lovgivning.

Når det vedrører lovgivning, kan ministerierne efterleve forpligtelsen ved at lave ligestillingsvurderinger af lovforslag. Ministerierne har ansvar for, at lovforslag på eget område bliver ligestillingsvurderet, når det er relevant. Det er denne del af ministeriernes arbejde, som denne analyse ser på.

¹ Europa-Kommissionen (2004). EQUAL-GUIDE OM KØNSMAINSTREAMING. https://ec.europa.eu/employment_social/equal_consolidated/data/document/gendermain_da.pdf

² Traktatens artikel 2 og 3 formaliserer forpligtelsen til at indarbejde et kønsaspekt ved at etablere ligestilling mellem kvinder og mænd som en specifik opgave for EU samt et horisontalt mål, der påvirker alle politikker og programmer.

Dette notat viser, at kun en meget lille del af lovforslag i Danmark bliver ligestillingsvurderet, og dertil at ministerierne anvender værktøjerne meget forskelligt.

Ministeriernes ligestillingsvurderinger er tidligere blevet omtalt som en "tom teknisk øvelse" af professor emerita Annette Borchorst fra Institut for Statskundskab ved Aalborg Universitet. Hun udtalte i 2016, at: "Der er stribevis af eksempler, hvor man stort set helt lakonisk har konstateret, at der ikke er nogen ligestillingsmæssige konsekvenser af et lovforslag – også selv om der helt åbenlyst er det"³. Rasmus Horn Langhoff, medlem af Folketinget for Socialdemokratiet og medlem af ligestillingsudvalget, kaldte i 2018 manglen på ligestillingsvurderinger for et demokratisk problem: "Fordi så mange ministerier i grove træk trækker på skuldrene af ligestillingsvurderingerne, så vedtager vi ikke lovene på et oplyst grundlag. Det er et stort demokratisk problem"⁴, sagde han.

Til slut i denne udgivelse giver KVINFO konkrete anbefalinger til, hvordan arbejdet med ligestillingsvurdering af lovforslag kan styrkes.

Ligestillingsvurdering kræver viden om kønsforskelle

Hvis man ikke er opmærksom på kønsforskelle, risikerer man, at de løsninger, man udvikler, har utilsigtede virkninger for det ene køn.

Eksempelvis er kvinder 17 procent mere tilbøjelige til at dø i bilulykker end mænd, fordi de lovpligtige sikkerhedstests kun er foretaget på mandlige dukker, de såkaldte *crash test dummies*⁵. Meget medicin, som indgår i vores dagligdag, er kun testet på mænd⁶, men virker ofte anderledes på kvinder. Kvinder udskiller noget medicin langsommere end mænd, og derfor ophober medicinen sig i kroppen, hvilket kan være årsagen til, at flere kvinder oplever bivirkninger af medicin end mænd.

Et andet eksempel fra en dansk kontekst er, at tidligere havde skurvogne i Danmark ikke en dør ind til brusebadene. Det gjorde det vanskeligt at give mulighed for, at for eksempel kvinder og mænd kunne bade hver for sig, og det gav problemer i hverdagen for kvindelige håndværkere. Først da murer Mette Schak Dahmann på eget initiativ byggede en ny type skurvogn med dør og lås ind til bruseren, blev Folketinget opmærksom på, at det var på tide at ændre lovgivningen. Fra sommeren 2021 blev unisex-skurvognen den nye standard i hele Danmark på tværs af fag, hvilket betyder, at alle fremover kan tage bad i en skurvogn bag en låst dør.

Der findes mange flere eksempler på, at man ikke har inddraget et kønsperspektiv, og at udeladelserne har ligestillingsmæssige konsekvenser.

³ Ritzau (2016): Forsker dumper ministeriers granskning af ligestilling. Berlingske. <https://www.berlingske.dk/politik/forsker-dumper-ministeriers-granskning-af-ligestilling>

⁴ Olesen, Helene (2018) Under hver 10. lov vurderes: Konsekvenser for køn syltes. Fagbladet 3F. <https://fagbladet3f.dk/artikel/konsekvenser-koen-syltes>

⁵ Perez, Caroline Criado (2019). Usynlige kvinder – Skævvredne data i en verden designet til mænd. Svane og Bilgrav

⁶ Knudsen, Jeppe Kyhne (2020). Medicin er ofte testet på mænd: Kvinder får dobbelt så mange bivirkninger. <https://www.dr.dk/nyheder/viden/kroppen/medicin-er-ofte-testet-paa-maend-kvinder-faar-dobbelt-saa-mange-bivirkninger>

INTRODUKTION TIL LIGESTILLINGSVURDERING AF LOVFORSLAG

Dette afsnit forklarer, hvordan man i praksis kan foretage en ligestillingsvurdering af lovforslag med udgangspunkt i de gældende vejledninger⁷ (se afsnit om vejledninger). Det illustreres med et aktuelt eksempel.

Hvorfor foretage en ligestillingsvurdering af lovforslag?

Når man udarbejder en ligestillingsvurdering, vurderer man et lovforslags ligestillingsmæssige konsekvenser, både positive og negative.

Vurderingen skal mindske risikoen for, at lovforslag medfører utilsigtede skævheder mellem kønnene eller er kønsdiskriminerende i direkte eller indirekte forstand. Ligestillingsvurderinger kan også bidrage til, at lovforslag bedre opfylder lovens formål, fordi man har taget højde for eventuelle kønsforskelle under udarbejdelsen. Eksempelvis hvis en lov har til formål at fremme, at flere unge søger mod erhvervsuddannelser, kan det være en fordel at vide, hvordan piger og drenge vælger deres uddannelse, og i hvilket omfang uddannelsesvalg afhænger af køn.

Hvordan foretages en ligestillingsvurdering?

Før man foretager en egentlig ligestillingsvurdering, vurderer man, om det er relevant at gøre.

Her vurderer man, om lovforslaget kan forventes at have ligestillingsmæssige konsekvenser. Man begynder med at identificere lovforslagets målgruppe, altså de som påvirkes af loven. Man undersøger, om det ene køn er overrepræsenteret i målgruppen, og om der er væsentlige forskelle mellem kønnene inden for målgruppen. Det kan eksempelvis være forskelle på mænds og kvinders ønsker og behov. Derudover kan man også undersøge, om der er kønsforskelle i adfærdsmønstre inden for lovforslagets område såsom at færdiggøre en uddannelse, arbejde på fuld- eller deltid, modtage førtidspension osv. Det er naturligvis også væsentligt, om forslaget giver forskellige rettigheder til mænd og kvinder. Denne første del af arbejdet kaldes en relevanstest.

Hvis man på den baggrund vurderer, at der kan være ligestillingsmæssige konsekvenser, går man videre til den egentlige ligestillingsvurdering.

Her vurderer man, om lovforslaget har ligestillingsmæssige konsekvenser – både positive og negative.

En direkte ligestillingsmæssig konsekvens kan være, hvis der indføres nye rettigheder, pligter eller muligheder, som alene gælder for det ene køn. Indirekte ligestillingsmæssige konsekvenser opstår typisk ved, at lovforslaget forstærker eller mindsker eksisterende uligheder eller tilgodeser det ene køns behov mere end det andet.

Man kan med fordel undersøge, om lovforslaget bidrager til at opfylde ligestillingspolitiske målsætninger, eller om det står i vejen for det. Ligestillingspolitiske målsætninger kan være at fremme ligestilling, som be-

⁷ Justitsministeriets vejledning (2013): <https://lovkvalitet.dk/lovkvalitetsvejledningen/udarbejdelse-af-lovforslaget/2-8-almindelige-bemaerkninger/2-8-12-ovrigt-konsekvenser-af-lovforslag/2-8-12-1-ligestillingsmaessige-konsekvenser/>
Finansministeriets vejledning (2018): <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2018/9319>
Ligestillingsafdelingens vejledning (2013): <https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2013/9364>

skrevet i ligestillingsloven, det pågældende ministeriums egne ligestillingspolitiske mål eller regeringens ligestillingspolitiske mål. Sidstnævnte beskrives i [den årlige perspektiv- og handlingsplan for ligestilling](#), som ligestillingsministeren sender til Folketinget.

Her er eksempler på almindelige ligestillingspolitiske mål, som det kan være relevant at vurdere lovforslag i forhold til:

- Lige muligheder og rettigheder uanset køn.
- Mindre kønsopdeling på arbejdsmarkedet og i uddannelse.
- Kønsbalance i ledelser og bestyrelser.
- Lige løn for arbejde af samme værdi.
- Mere ligelig fordeling af ulønnet arbejde i hjemmet.

Hvis man konkluderer, at der er væsentlige ligestillingsmæssige konsekvenser – positive eller negative – skal man vurdere, hvilken betydning de har for lovforslaget, og om lovforslaget skal ændres som følge heraf.

En negativ ligestillingsmæssig konsekvens betyder ikke, at lovforslaget skal laves om. Det betyder blot, at denne konsekvens skal synliggøres og afvejes mod de andre væsentlige hensyn, som findes i lovforslaget. Man skal altså vurdere, men ikke nødvendigvis ændre lovforslaget på baggrund af vurderingen.

Væsentlige ligestillingsmæssige konsekvenser beskrives i lovforslaget i et afsnit om ligestillingsmæssige konsekvenser. Hvis man konkluderer, at der ikke er væsentlige ligestillingsmæssige konsekvenser, udarbejder man et notat om, hvad man er kommet frem til. Notatet kan med fordel sendes med, når lovforslaget sendes i høring, og når det fremsættes i Folketinget. På den måde bliver ligestillingsvurdering og dermed ligestilling som værdi et element i hele lovgivningsprocessen.

Eksempel: Forslag om sænket temperatur på offentlige arbejdspladser

Som eksempel anvender vi her vedtagelsen om at sænke den maksimale temperatur på offentlige arbejdspladser til 19 grader for at spare på energien.

Selvom forslaget ikke giver forskellige rettigheder til kvinder og mænd, kan der godt være indirekte ligestillingsmæssige konsekvenser.

For at vurdere, om en ligestillingsvurdering er relevant, er der brug for at identificere målgruppen. Her er det relevant at indhente viden om kønsfordelingen i offentligt ansatte i Danmark. I 2017 udgjorde kvinder 68 procent af ansatte i den offentlige sektor⁸.

Dernæst undersøger man, om mænd og kvinder i målgruppen har forskellige behov. Her er det relevant, at kvinders stofskifte kører cirka 35 procent langsommere end mænds, hvilket betyder, at de afgiver mindre kropsvarme⁹. For kvinder er 21 grader i forvejen i gennemsnit tre grader for koldt¹⁰. På den måde vil en sænkning af temperaturen stille kvinder ringere end mænd. Når temperaturen sænkes, medfører det et tab i produktivitet hos den enkelte¹¹. Kvinders produktivitet vil blive påvirket mest negativt, hvilket på længere sigt kan medføre, at de får dårligere forudsætninger for at forhandle løn og avancere.

⁸ DR (2017). Kvinder vælger familien og job i det offentlige. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/kvinder-vaelger-familien-og-job-i-det-offentlige>

⁹ Discover magazine (2019). Room Temperatures Set for Men's Comfort May Disadvantage Women, Study Finds. <https://www.discover-magazine.com/mind/room-temperatures-set-for-mens-comfort-may-disadvantage-women-study-finds>

¹⁰ Perez, Caroline Criado (2019). Usynlige kvinder – Skævvredne data i en verden designet til mænd. Svane og Bilgrav

¹¹ Perez, Caroline Criado (2019). Usynlige kvinder – Skævvredne data i en verden designet til mænd. Svane og Bilgrav

Forslaget vil således være en barriere for det ligestillingspolitiske mål om at give mænd og kvinder lige muligheder, som det fremgår af ligestillingslovens § 1. Dette er en væsentlig negativ ligestillingsmæssig konsekvens, hvorfor det bør beskrives i lovforslaget.

KONKLUSIONER OG ANBEFALINGER

Konklusioner

KVINFO har gennemgået de institutionelle rammer for ligestillingsvurdering af lovforslag i Danmark og foretaget en kvantitativ analyse af ministeriernes ligestillingsvurdering af lovforslag over tid. KVINFO konkluderer på den baggrund følgende:

Uklare vejledninger gør det svært at vide, hvordan man skal lave ligestillingsvurdering

- Der findes tre officielle vejledninger, som sætter rammerne for ligestillingsvurdering af lovforslag. Vejledningerne er ikke konsistente, og det er uklart, hvilken man skal følge, og hvornår man med rette kan sige, at man har foretaget en ligestillingsvurdering.
- To af vejledningerne henviser til hjemmesiden ligestillingsvurdering.dk, som skal give vejledning og inspiration til arbejdet med ligestillingsvurdering. Hjemmesiden er uden indhold.

Der mangler tilsyn med ligestillingsvurdering

- Der offentliggøres hvert år en oversigt over, hvilke lovforslag der er blevet relevanstestet og ligestillingsvurderet. Ministerierne registrerer tilsyneladende ikke ens, og derfor det er svært at vide, hvad oversigten reelt viser.
- Der findes ingen tilsynsmyndighed, som holder øje med, om ministerierne overholder forpligtelserne til at lave ligestillingsvurdering og der er ingen sanktioner, hvis forpligtelserne ikke overholdes.

Antallet af relevanstests er steget

- Flere og flere ministerier foretager relevanstest af alle lovforslag. I 2021/2022 havde 15 ministerier relevanstestet alle deres lovforslag. 91 procent af alle lovforslag var blevet relevanstestet.
- De flere relevanstest resulterer ikke i flere ligestillingsvurderinger. I seneste folketingsår (2021/2022) er kun 11 procent af alle lovforslag blevet ligestillingsvurderet.

Antallet af ligestillingsvurderinger er faldet, og ligestillingskonsekvenser er overset

- Antallet af ligestillingsvurderede lovforslag steg markant i 2013/2014 og fastholdt dette høje niveau de følgende tre år, muligvis som følge af at regeringen lancerede en strategi for arbejdet. Siden er antallet faldet.
- Der er eksempler på, at ligestillingsrelevante love ikke er blevet ligestillingsvurderet¹².

Andelen af ligestillingsvurderede lovforslag varierer fra 0 til 100 procent

mellem ministerierne

- Hvert år har mere end halvdelen af ministerierne ikke foretaget en eneste ligestillingsvurdering.
- Beskæftigelsesministeriet har siden folketingsåret 2016/2017 ligestillingsvurderet alle lovforslag.
- De øvrige ministerier ligger mellem 0 og 11 procent i andelen af ligestillingsvurderede lovforslag.
- Finansministeriet har 23 procent relevanstest og 0 procent ligestillingsvurderinger.

Forpligtelserne efterleves ikke konsekvent

- Det sparsomme antal ligestillingsvurderede forslag og den ujævne registreringspraksis viser, at vejledningerne ikke bliver overholdt konsekvent.
- Det tyder på, at ministerierne ikke til fulde lever op til deres forpligtelser under ligestillingslovens § 4.

¹² Det gælder bl.a. samtykkeloven og lovforslag om styrkelse af indsats mod utryghedsskabende adfærd, styrkelse af ordblideoområdet, nedfrysning af æg og jobordning for veteraner.

Anbefalinger

KVINFO anbefaler, at Folketinget

- giver Folketingets Ombudsmand og Rigsrevisionen beføjelse til at føre tilsyn med offentlige myndigheders overholdelse af forpligtelsen til at indarbejde ligestilling i forvaltningen.

KVINFO anbefaler, at Folketingets Ligestillingsudvalg

- monitorerer de årlige notater om ligestillingsvurdering af lovforslag og stiller spørgsmål til de ansvarlige ministre om lovforslag, som mangler relevanstest eller ligestillingsvurdering.

KVINFO anbefaler, at alle ministerier

- foretager relevanstest af alle lovforslag
- indarbejder ligestillingsvurdering og brug af relevante kønsopdelte data i deres procedurer for den indledende del af arbejdet med at udarbejde lovforslag
- i arbejdet med ligestillingsvurdering vurderer hvert lovforslags konsekvenser i forhold til gældende ligestillingspolitiske mål, som det fremgår af eksempelvis perspektiv- og handlingsplaner, regeringsgrundlag eller ligestillingsloven
- sikrer, at kompetencerne til at foretage ligestillingsvurdering af lovforslag er til stede blandt medarbejderne
- udpeger en nøgleperson med ansvar for at drive arbejdet med at indarbejde ligestilling i politikker og lovgivning på ministeriets område¹³
- indfører som fast procedure at udarbejde et notat om ligestillingsmæssige konsekvenser for hvert lovforslag og lade dette notat følge lovforslaget i høring og behandling i Folketinget
- overvejer at medtage andre faktorer end blot køn i vurderingerne, såsom etnicitet, alder, seksuel orientering, klasse osv. Dette skal naturligvis ske under hensyntagen til, hvilke data der er tilgængelige.

KVINFO anbefaler, at ligestillingsministeren

- får udarbejdet én ny vejledning om ligestillingsvurdering af lovforslag. En ny vejledning bør præcisere,
 - at det er relevant at vurdere hvert lovforslags konsekvenser i forhold til gældende ligestillingspolitiske mål, som det fremgår af eksempelvis perspektiv- og handlingsplaner, regeringsgrundlag eller ligestillingsloven
 - at ministerierne opfordres til altid at lade det fremgå af lovforslaget, hvorvidt der er foretaget relevanstest og ligestillingsvurdering, samt hvad konklusionen var
 - hvordan man ligestillingsvurderer andre tiltag end lovgivning såsom politikker, bevillinger og handlingsplaner.
- igangsætter udarbejdelse af et inspirationsmateriale, der giver konkrete eksempler på, hvordan ligestillingsvurdering kan tage sig ud på forskellige politikområder
- sætter en tværministeriel arbejdsgruppe i gang med at undersøge, om der er behov for en nye strategi for ligestillingsvurdering i det offentlige

¹³ Transportministeriet gjorde dette i 2022.

PROCEDURER FOR LIGESTILLINGSVURDERING AF LOVFORSLAG I DANMARK

Dette afsnit analyserer de formelle rammer for ligestillingsvurdering af lovforslag i Danmark med henblik på at belyse, hvor der er udfordringer, samt på at komme med anbefalinger til, hvordan rammerne kan styrkes.

Vejledninger om ligestillingsvurdering af lovforslag

Der findes tre officielle vejledninger, som sætter rammerne for ligestillingsvurdering af lovforslag i Danmark. De hører under henholdsvis Justitsministeriet, Finansministeriet og Ligestillingsafdelingen (Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet).

De officielle vejledninger er utilstrækkelige

På baggrund af en gennemlæsning af de tre officielle vejledninger står det klart, at de lægger op til tre forskellige procedurer. Tilsvarende ses det, at ministerierne har forskellige procedurer for ligestillingsvurdering af lovforslag. Det er derfor forskelligt, hvornår ministerierne noterer, at et lovforslag har været ligestillingsvurderet.

Ud over at man har tre vejledninger med tre forskellige procedurer, er det problematisk, at vejledningerne ikke er rangordnet. Det giver anledning til inkonsistens i ministeriernes arbejde.

Nedenstående tabel viser forskellen på vejledningerne.

	Justitsministeriets vejledning	Finansministeriets vejledning	Ligestillingsafdelingens vejledning
De tre trin	<ol style="list-style-type: none"> 1. Først afdækker man, om en ligestillingsvurdering er relevant. 2. Hvis dette er relevant, vurderer man køns-mæssige forskelle, som forslaget medfører. 3. Til sidst belyser man de evt. ligestillingsmæssige konsekvenser, hvis disse er væsentlige. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indledende vurdering (<i>screening</i>) 2. Nærmere fastlæggelse af indhold og omfang (<i>scoping</i>) 3. Den egentlige vurdering af konsekvenser samt formidling heraf (<i>assessment</i>) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Indledende vurdering (<i>screening</i>) 2. Nærmere fastlæggelse af indhold og omfang (<i>scoping</i>) 3. Den egentlige vurdering af konsekvenser samt formidling heraf (<i>assessment</i>)
Hjælpe-spørgsmål	<p>Trin 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er det ene køn overrepræsenteret i målgruppen? • Er der væsentlige forskelle mellem kønnene i målgruppen? <p>Trin 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvilke kønsforskelle er konsekvens af lovforslaget (direkte og indirekte)? <p>Trin 3:</p>	<p>Kan tiltaget have væsentlige konsekvenser for:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ligestillingen mellem kvinder og mænd? • Kvinder og mænds muligheder på arbejdsmarkedet? • Kvinders og mænds rettigheder/pligter? • Fordelingen af ressourcer til kvinder og mænd på det område, der skal reguleres (gjort op i penge, tid, arbejde, uddannelse, bolig eller 	<p>Trin 1:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Kan lovforslaget have forskellige konsekvenser for kvinder og mænd, piger og drenge? • Påvirkes kvinder og mænds eksisterende rettigheder forskelligt af lovforslaget? • Vil kvinder og mænd få forskellige rettigheder som følge af lovforslaget?

	<ul style="list-style-type: none"> • Har de eventuelle kønsforskelle væsentlige ligestillingsmæssige konsekvenser? • Hvilken betydning har eventuelle ligestillingsmæssige konsekvenser for lovforslaget? • Bør lovforslaget ændres som følge heraf? 	<p>andre relevante forhold)?</p> <p>Bagvedliggende spørgsmål til at besvare de overordnede spørgsmål:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vurder kønsfordelingen i den målgruppe, der berøres af lovforslaget • Vurder, om kvinder og mænd vil få forskellige rettigheder på området af lovforslaget • Vurder, om kvinder og mænds behov og ønsker tilgodeses i lige høj grad med lovforslaget • Vurder, om lovforslaget opfylder ligestillingspolitiske målsætninger 	<ul style="list-style-type: none"> • Tilgodeses kvinder og mænd i lige høj grad med lovforslaget? <p>Trin 2:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Er der direkte ligestillingsmæssige konsekvenser? • Er der indirekte ligestillingsmæssige konsekvenser? • Er der kortsigtede ligestillingsmæssige konsekvenser? • Er der langsigtede ligestillingsmæssige konsekvenser? <p>Trin 3:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvilken betydning har eventuelle ligestillingsmæssige konsekvenser for lovforslaget? • Bør lovforslaget ændres som følge heraf?
Hvornår er en egentlig ligestillingsvurdering foretaget?	Trin 2	Trin 3	Trin 3
Vejledningen indeholder eksempler	Nej	Ja	Ja
Henviser til ligestillingsvurdering.dk	Ja	Nej	Ja

Udfordringer ved de tre vejledninger

Det står ikke klart, hvilken af de tre vejledninger et ministerium skal lægge til grund for arbejdet med at ligestillingsvurdere et givent lovforslag. Vejledningerne har muligvis til formål at supplere hinanden, men da de ikke er konsistente med hinanden, giver det tvivl om, hvad de enkelte trin optimalt bør bestå af, og hvad en ligestillingsvurdering reelt indebærer. Det er således uklart, om man kan rette sig efter én af vejledningerne, eller om man skal benytte alle tre for at foretage en fyldestgørende ligestillingsvurdering.

Derudover er der forskel på, hvor vejledningerne trækker grænserne mellem vurderingernes trin, idet det er forskelligt hvad vejledningerne definerer som trin 1, 2 og 3. Eksempelvis skal man under trin 1 i vejledningen fra Justitsministeriets klarlægge, om en ligestillingsvurdering er relevant, hvorefter arbejdet med at identificere eventuelle ligestillingsmæssige konsekvenser kan påbegyndes. Anderledes er vejledningen fra Finansministeriet og Ligestillingsafdelingen, hvor ligestillingsmæssige konsekvenser fastlægges i trin 2 og herefter følger trin 3 som er den egentlige ligestillingsvurdering. Dermed er det uklart, hvornår der kan siges at være foretaget en egentlig ligestillingsvurdering.

Ifølge Ligestillingsafdelingens vejledning kan man finde ”yderligere vejledning og inspiration til arbejdet med ligestillingsvurdering” på ligestillingsvurdering.dk. Der henvises også til ligestillingsvurdering.dk på Ligestillingsafdelingens hjemmeside og i Justitsministeriets vejledning. Siden findes dog ikke længere, og ministerierne har således ingen steder at gå til for at få inspiration og yderligere vejledning.

Alle tre vejledninger har den udfordring, at metoderne til ligestillingsvurdering af lovforslag kun ser på forskelle mellem mænd og kvinder. På den måde kan resultatet blive at usynliggøre uligheder inden for grupperne. Dette ligger dog i forlængelse af ligestillingslovens fokus på ligestilling mellem mænd og kvinder, og er ikke som sådan en mangel ved vejledningerne. Hvis man alligevel ønsker at modvirke forskelsbehandling i et bredere perspektiv, foreslår KVINFO, at man overvejer at medtage andre faktorer end blot køn, såsom etnicitet, alder, seksuel orientering, klasse osv., når man vurderer konsekvenser af et lovforslag. Dette skal naturligvis ske under hensyntagen til, hvilke data der er tilgængelige.

Ligestillingsvurderinger af andre politikker

Fokus for alle tre vejledninger er alene lovgivning og bekendtgørelser. Men også andre tiltag såsom budgetter, handlingsplaner og politikker i al almindelighed kunne belyses med samme metoder. Denne bredere tilgang anvendes eksempelvis i [Vejledning om vurdering af konsekvenser for klima, miljø og natur](#), som Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet udgav i 2020. En bredere brug af ligestillingsvurderinger ville anvise brugbare måder for myndigheder til at leve op til deres forpligtelser under ligestillingslovens § 4.

Sammenhæng mellem ligestillingsvurderinger og ligestillingspolitiske målsætning

I Finansministeriets vejledning foreslås det, at man vurderer, om det enkelte lovforslag opfylder ligestillingspolitiske målsætninger. Det lægger de andre vejledninger ikke op til. Dette perspektiv er set fra KVINFOs perspektiv væsentligt, fordi det kan være mere konkret at arbejde med, hvorvidt en lov fremmer et gældende ligestillingspolitisk mål (såsom ligelig fordeling af forældreorlov eller mere ligelig kønsfordeling i bestyrelser), end om det fremmer ligestilling som sådan.

Det vil i den forbindelse være relevant at tilføje, at det er også relevant at holde op imod regeringens ligestillingspolitiske målsætninger. Disse fremgår af den årlige perspektiv- og handlingsplan for ligestilling, som ligestillingsministeren er forpligtet til årligt at sende til Folketinget. Ligestillingspolitiske målsætninger kan også fremgå af regeringsgrundlag. Det ville ligeledes være relevant at tilføje, at man med fordel kan vurdere, om initiativet vil være en barriere for at opnå en given ligestillingspolitisk målsætning og ikke kun, om det bidrager til at opfylde en.

Organisering af ligestillingsvurdering af lovforslag

Hvert enkelt ministerie har ansvar for at foretage ligestillingsvurderinger af sine lovforslag. Ministerierne kan få faglig bistand fra Ligestillingsafdelingen i Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet. Ligestillingsafdelingen gennemgår desuden på eget initiativ lovprogrammerne og kan opfordre ministerier til at foretage en ligestillingsvurdering. Ligestillingsafdelingen offentliggør dog ikke i hvilket omfang dette foregår.

Man kan diskutere, om ligestillingsvurderinger hellere burde foretages af en central enhed for at sikre ensartethed og ekspertise i udarbejdelsen. KVINFO vurderer dog, at det er mest hensigtsmæssigt, at ministerierne arbejder med ligestilling inden for eget ressort, da det kræver indsigt i de enkelte områder at kunne foretage ligestillingsvurderingerne. Dermed bliver der til gengæld behov for tiltag, der sikrer, at den nødvendige viden om ligestilling er til stede i alle ministerier¹⁴. Det kan være i form af vejledninger, inspirationsmateriale og strategier.

Regeringen lancerede i 2013 en [strategi for ligestillingsvurdering i det offentlige](#), hvor der indgik en styrkelse af ligestillingsvurderingen af lovforslag. Det skete blandt andet ved, at Ligestillingsafdelingen i 2013 stod til

¹⁴ Institut for Menneskerettigheder (2013). LIGE ADGANG – En juridisk analyse af kvinders og mænds adgang til varer og tjenesteydelser https://menneskeret.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/undersoegelse_om_lige_adgang.pdf

rådighed med oplæg til opkvalificering af andre ministerier. Det var også i forlængelse af strategien, at Ligestillingsafdelingens vejledning blev lavet, ligesom vurderingerne blev indarbejdet i Justitsministeriets lovkvalitetsvejledning. Der har ikke været strategier på området siden.

Monitorering af ligestillingsvurdering af lovforslag

Efter afslutning af et folketingsår samler Ligestillingsafdelingen og Justitsministeriet op på, hvor mange af de fremsatte lovforslag, der er blevet relevanstestet og ligestillingsvurderet. Resultaterne samles i et notat, som sendes til Folketingets Ligestillingsudvalg og offentliggøres på Digitaliserings- og Ligestillingsministeriets hjemmeside under overskriften '[Ligestillingsvurdering af lovforslag](#)'. Oprindeligt gav notatet blot en oversigt over, hvilke ligestillingsvurderinger der blev foretaget i det givne folketingsår. Notatet er senere blevet udvidet til også at indeholde en opgørelse af relevanstest, som ikke førte til ligestillingsvurderinger, og siden 2016/2017 indeholder oversigten tillige lovforslag, som hverken er relevanstestet eller ligestillingsvurderet. Det er dog ikke alle de lovforslag, som fremgår af Folketingets hjemmeside, som indgår i notaterne. Der mangler cirka 30 lovforslag per samling. En del af dette kan forklares med, at hastelove, som er fremsat på grund af covid-19, ikke fremgår, men vi kender ikke årsagen bag de resterende mangler.

I et vist omfang er det således muligt for Folketinget og offentligheden at se, hvilke lovforslag der blev relevanstestet og ligestillingsvurderet, og hvilke der ikke gjorde. Registreringen i de indsendte dokumenter sker dog ikke konsekvent.

Beskæftigelsesministeriet har eksempelvis ved en lov konstateret, at det ikke er nødvendigt at "gennemføre en egentlig vurdering af de ligestillingsmæssige konsekvenser"¹⁵ og samtidig meddelt Ligestillingsafdelingen, at de har ligestillingsvurderet det pågældende lovforslag.

Omvendt har Justitsministeriet i forbindelse med samtykkeloven skrevet, at loven har "ligestillingsmæssige aspekter", men i oversigten fremgår det, at loven er relevanstestet, men ikke blevet ligestillingsvurderet. Man kan undre sig over, hvordan der i lovforslaget kan fremgå ligestillingsmæssige aspekter, uden at ministeriet har fundet anledning til at foretage en egentlig ligestillingsvurdering.

Disse eksempler kan skyldes fejl, forskellige fortolkninger af vejledningerne eller de substantielle forskelle vejledningerne imellem. Uanset gør de det svært reelt at vurdere, hvad der ligger i de forskellige ministeriers opgørelser af, hvilke forslag de har relevanstestet og/eller ligestillingsvurderet.

Der er som nævnt ikke nogen tilsynsmyndighed, som holder øje med, om ministerierne overholder forpligtelserne til at lave ligestillingsvurdering, og der er ingen sanktioner, hvis forpligtelserne ikke overholdes.

¹⁵ Beskæftigelsesudvalget (2020/2021). Ligestillingsvurdering af lovforslag. Forslag til lov om ændring af lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, lov om organisering og understøttelse af beskæftigelsesindsatsen m.v., lov om aktiv socialpolitik, lov om social pension og lov om kompensation til handicappede i erhverv m.v. (Bedre ressourceforløb m.v.) <https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/L209/bilag/1/2372684/index.htm>

KVANTITATIV ANALYSE AF MINISTERIERNES LIGESTILLING AF LOVFORSLAG

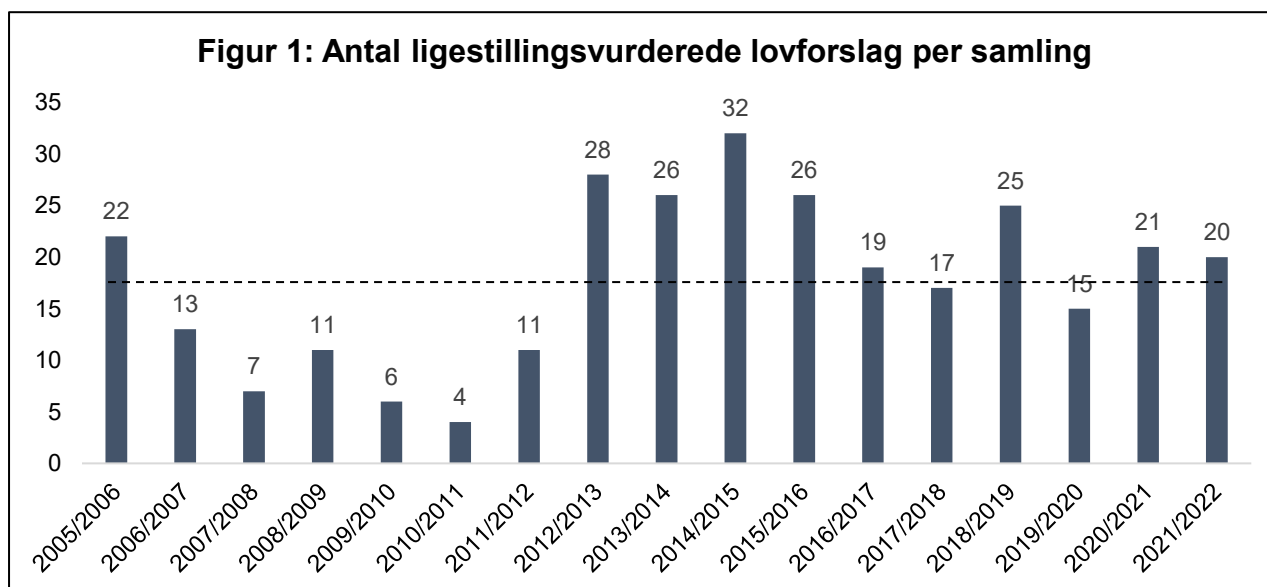
Det følgende afsnit indeholder en kvantitativ analyse af ministeriernes relevanstest og ligestillingsvurderinger. Analysen belyser udvikling over tid og sammenligner ministeriernes praksis.

Baggrunden for analysen

Den efterfølgende analyse tager afsæt i de notater, som gør status på ministeriernes ligestillingsvurderinger. I analysen er anvendt data om relevanstest og ligestillingsvurdering fra folketingsåret 2016/2017 til nu og data på det totale antal ligestillingsvurderinger fra 2005/2006 til nu¹⁶. Vi ser på disse som andel af de registrerede lovforslag.

Antallet af ligestillingsvurderede lovforslag er faldet

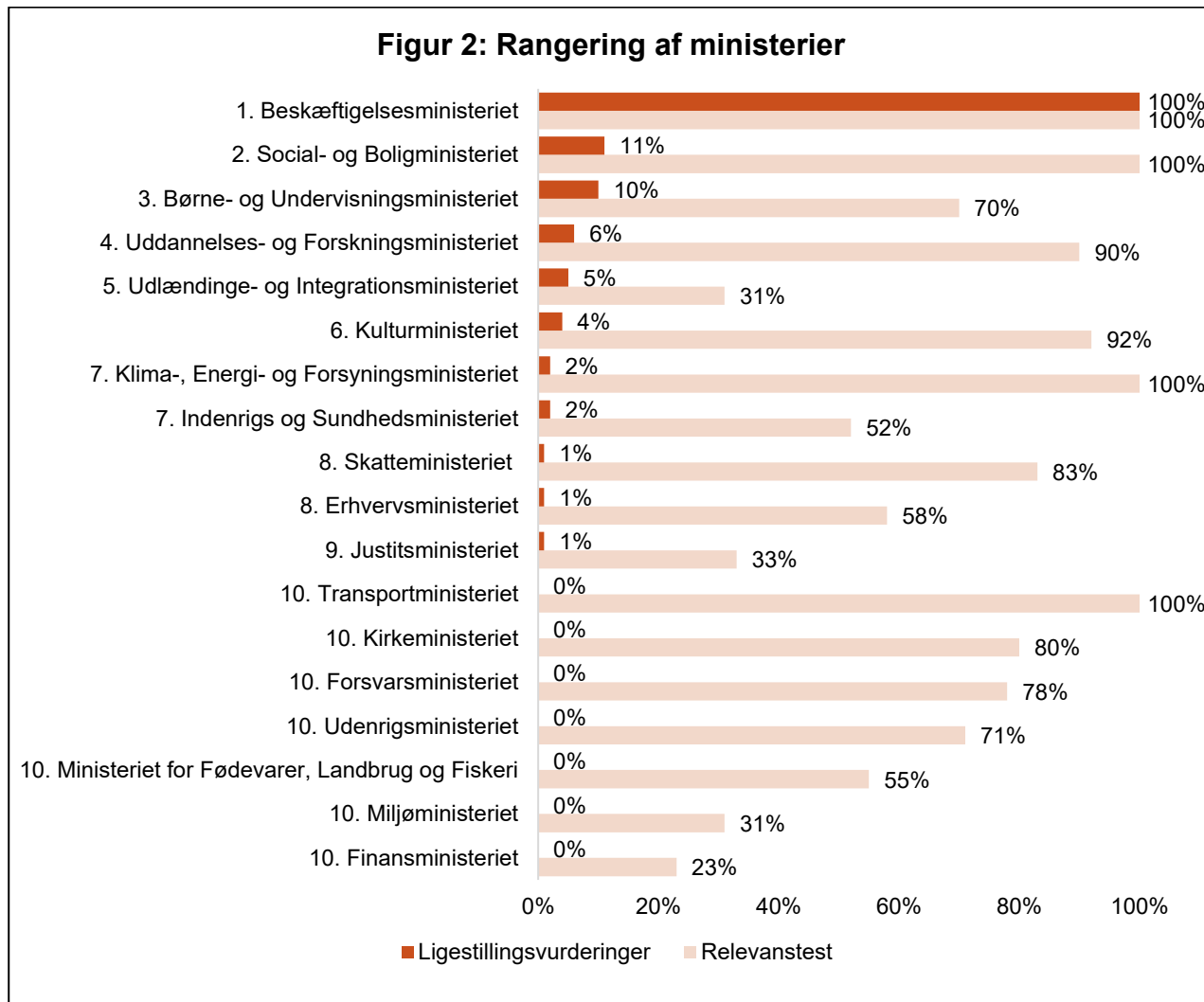
Fra folketingsåret 2005/2006 til og med 2021/2022 er der ligestillingsvurderet 303 lovforslag på tværs af alle ministerier. Dette betyder, at der gennemsnitligt foretages cirka 18 ligestillingsvurderinger af lovforslag per folketingsår. Figur 1 viser fordelingen af ligestillingsvurderinger per folketingsår. Den stiplede linje markerer det gennemsnitlige antal på 18. Antallet af ligestillingsvurderede lovforslag steg markant efter 2012/2013 og fastholdt dette høje niveau de følgende tre år. Siden har det været faldende. Stigningen efter 2012/2013 kan muligvis forklares af, at regeringen lancerede en strategi for ligestillingsvurdering i det offentlige, som bl.a. skulle fremme en mere systematisk tilgang til ligestillingsvurdering af lovforslag. Arbejdet med at ligestillingsvurdere lovforslag skulle styrkes og systematiseres ved at regeringen satte særskit fokus på dette i forbindelse med forberedelse og godkendelse af de årlige lovprogrammer. De seneste to folketingsår har været på niveau med folketingsåret 2005/2006 og væsentligt lavere end 2014/2015.



Figur 2 viser ministerierne rangeret efter andelen af deres lovforslag, som de har ligestillingsvurderet siden folketingsåret 2016/2017. Sekundært er de rangeret efter andelen af relevanstest.

¹⁶ I analysen rundes procentandele op eller ned til nærmeste hele tal.

Som rangeringen viser, ligger Beskæftigelsesministeriet i top som det ministerium, der har ligestillingsvurderet flest lovforslag. Herefter er der et stort spring til Social- og Boligministeriet, som placerer sig på en andenplads med 11 procent ligestillingsvurderede lovforslag. I bunden ligger Transportministeriet, Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri, Miljøministeriet, Kirkeministeriet, Forsvarsministeriet og Finansministeriet, som siden folketingsåret 2016/2017 ikke har foretaget nogen ligestillingsvurdering af lovforslag¹⁷.



Beskæftigelsesministeriet, Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet¹⁸, Social- og Boligministeriet¹⁹ samt Transportministeriet²⁰ har relevanstestet alle deres lovforslag siden folketingsåret 2016/2017. Der er dog en stor spredning på, hvor mange relevanstest der har ført til ligestillingsvurderinger. Se mere om dette nedenfor.

¹⁷ Lovforslag, der er fremsat af Ligestillingsafdelingen, er kodet fra, fordi det har ligget under mange forskellige ministerier, og der er fremsat så få lovforslag.

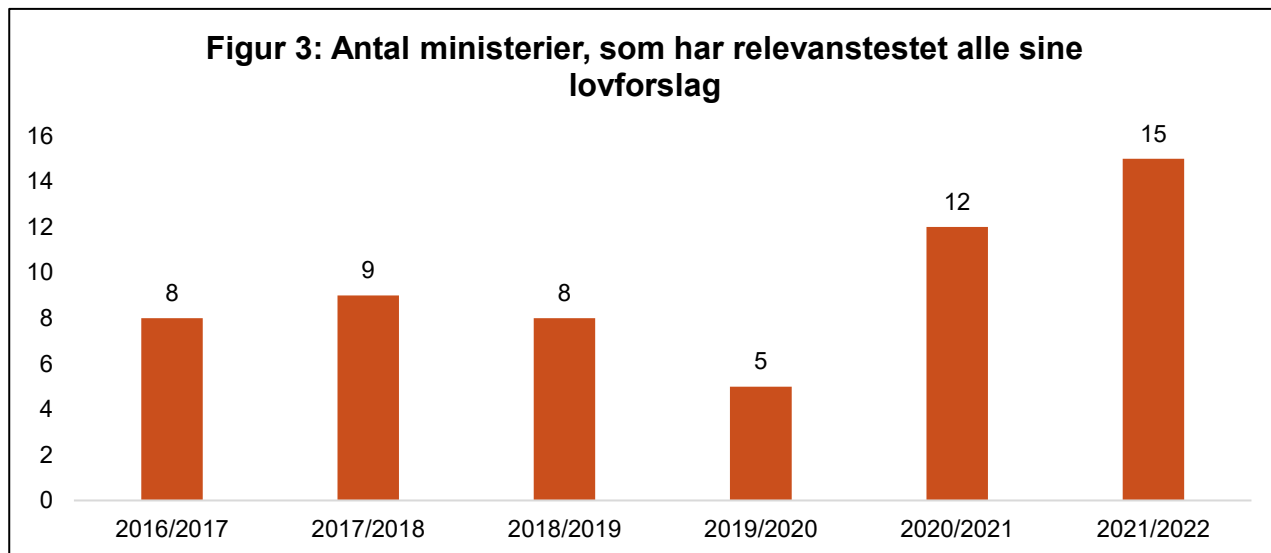
¹⁸ Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet dækker også over det tidligere Klima-, Energi- og Forsyningsministerium.

¹⁹ Social- og Ældreministeriet dækker også over det tidligere Socialministerium, Ministeriet for Børn, Ligestilling, Integration og Sociale Forhold, Social- og Indenrigsministeriet, Socialministeriet og Ligestillingsafdelingen og Børne- og Socialministeriet.

²⁰ Transportministeriet dækker også over det tidligere Transport- og Energiministeriet, Transport- og Boligministeriet, Transport- og Bygningsministeriet samt Transport-, Bygnings- og Boligministeriet.

Flere ministerier relevanstester alle lovforslag

Det fremgår af figur 3, at andelen af lovforslag, der bliver relevanstestet, har haft en positiv udvikling i løbet af de seneste seks folketingsår. I løbet af de to seneste folketingsår har flere ministerier relevanstestet alle deres lovforslag, og i folketingsåret 2021/2022 har 15 ministerier relevanstestet alle deres lovforslag. Dermed blev 91 procent af alle lovforslag relevanstestet.



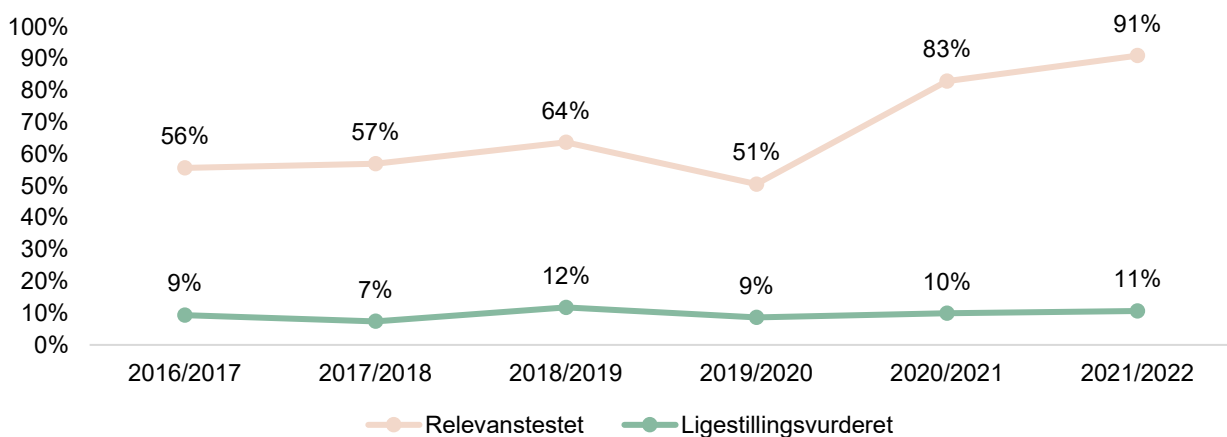
Flere relevanstests har ikke ført til flere ligestillingsvurderinger

Således har der været en tydelig fremgang i andelen af relevanstest, mens der er ikke er sket en tilsvarende udvikling i andelen af lovforslag, der er blevet ligestillingsvurderet – den er tværtimod stagneret. I folketingsåret 2021/2022 er det kun 11 procent af alle lovforslag, der er blevet ligestillingsvurderet. Dog løfter Beskæftigelsesministeriet i høj grad andelen af ligestillingsvurderede lovforslag. Fjerner man den andel, som Beskæftigelsesministeriet har stået for, er det kun tre procent af alle lovforslag, der er blevet ligestillingsvurderet.

Derudover har 12 ministerier ikke foretaget nogen ligestillingsvurderinger i det seneste folketingsår. Det tyder på, at ministerierne er blevet bedre til at relevansteste, men fortsat ikke er lykkedes med at få øje på egentlige køns- og ligestillingsmæssige konsekvenser.

Figur 4 viser, hvor stor en andel af de fremstillede lovforslag der er blevet henholdsvis relevanstestet og ligestillingsvurderet siden folketingsår 2016/2017. Der fremstilles omkring 200 lovforslag årligt. Siden folketingsåret 2019/2020 har der været en stigning i andelen af relevanstests, mens andelen af ligestillingsvurderinger har ikke ændret sig i løbet af de seneste seks folketingsår.

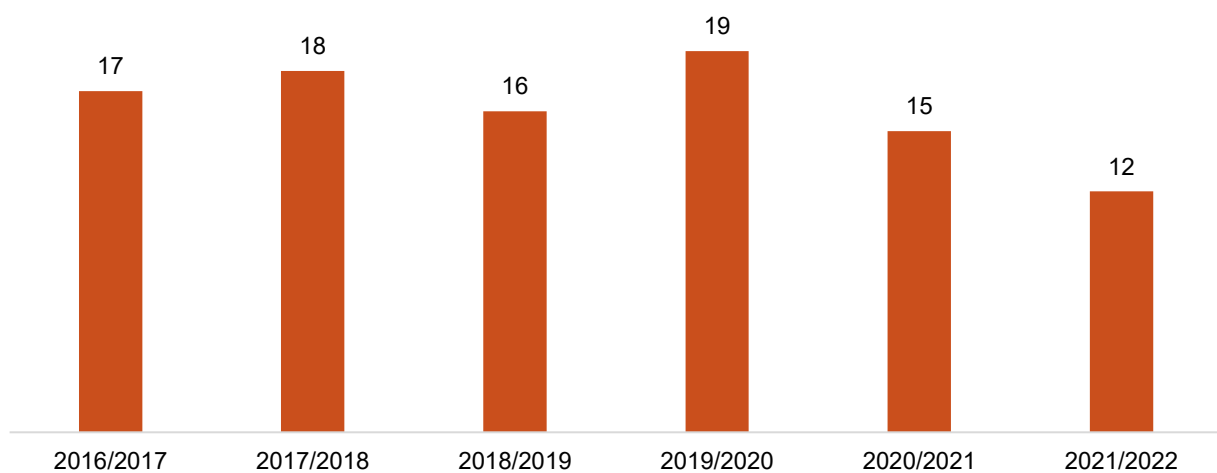
Figur 4: Andelen af relevanstestet og ligestillingsvurderinger over tid



Mere end halvdelen af ministerierne har ingen ligestillingsvurderinger

Siden folketingsåret 2016/2017 er det 12 eller flere af ministerierne ud af godt 20, som ikke har foretaget nogen ligestillingsvurderinger. Figur 5 viser, hvor mange ministerier der ikke har foretaget nogen ligestillingsvurderinger i det pågældende folketingsår. Antallet af ministerier uden ligestillingsvurderinger er umiddelbart faldende. En nærmere undersøgelse viser dog, at mange ministerier blot har foretaget én ligestillingsvurdering af ét lovforslag. I folketingsåret 2021/2022 havde følgende ministerier kun foretaget én ligestillingsvurdering: Børne- og Undervisningsministeriet, Erhvervsministeriet, Social- og Boligministeriet, Transportministeriet, Uddannelses- og Forskningsministeriet samt Udlændinge- og Integrationsministeriet.

Figur 5: Antal ministerier uden ligestillingsvurderinger



Ministeriernes relevanstests og ligestillingsvurderinger

I de følgende afsnit findes beskrivelser af ministeriers antal af lovforslag, relevanstest og ligestillingsvurderinger. Analysen inkluderer alle ministerier med undtagelse af Økonomiministeriet, Ældreministeriet og Digitaliserings- og Ligestillingsministeriet, som er udeladt, fordi ministerierne har eksisteret i under et år.

Ved hvert ministerium er der opgjort det samlede antal lovforslag siden folketingsåret 2016/2017 og andelen af lovforslag, som er blevet henholdsvis relevanstestet og ligestillingsvurderet. Hvor det er relevant, viser en graf udviklingen i relevanstest og ligestillingsvurderinger over de seneste seks folketingsår og der gives eksempler på, hvor det er relevant for ministerierne at tænke ligestilling ind.

Analysen af ministerierne følger de eksisterende ministerienavne efter regeringsdannelsen i 2022. Fodnoter giver information om, hvordan ministerierne er opgjort i forhold til navneændringer over den seksårige periode, som analysen strækker sig over.

Beskæftigelsesministeriet

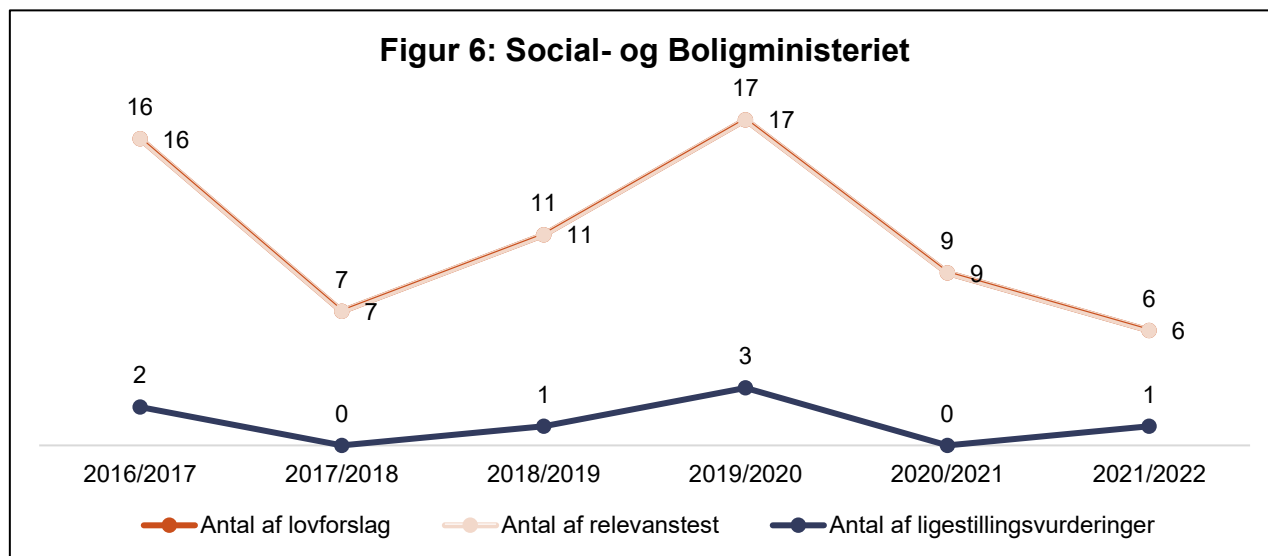


Social- og Boligministeriet²¹



²¹ Social- og Boligministeriet dækker over det tidligere Social- og Ældreministeriet, Børne- og Socialministeriet samt Social- og Indenrigsministeriet. Lovforslag, som ligger under det tidligere Indenrigs- og Boligministeriet, er ikke taget med.

Udvikling over tid



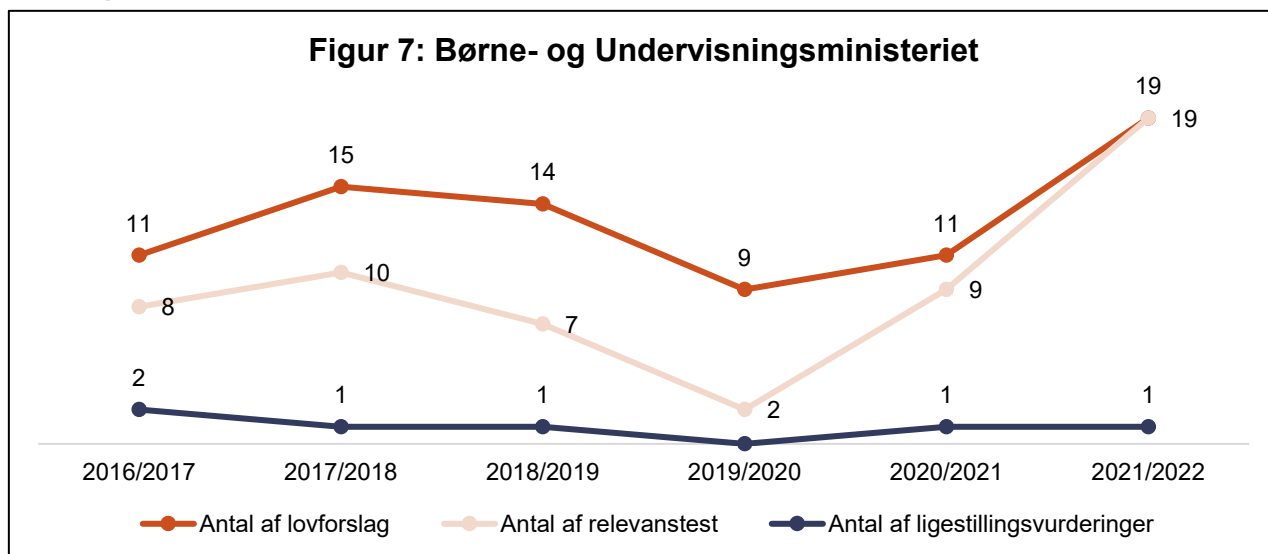
Ligestillingsvurderingers relevans for Social- og Boligministeriet

Ligestillingsvurderinger er relevante på store dele af social- og boligområdet, idet det indbefatter målgrupper med stor kønsskævhed. Eksempelvis er flere mænd end kvinder hjemløse, hvorfor lovforslag om herberger er relevante at ligestillingsvurdere. Det samme gælder lovgivning i forhold til diagnoser eller handicap. Eksempelvis diagnosticeres flere drenge end piger med autisme.

Børne- og Undervisningsministeriet²²



²² Børne- og Undervisningsministeriet dækker også over det tidligere Undervisningsministeriet. Ligestillingsvurderinger foretaget i det tidligere Undervisningsministeriet, som eksisterede i perioden 2016 til 2019, er medtaget i opgørelsen



Ligestillingsvurderingers relevans for Børne- og Undervisningsministeriet

Der er væsentlige kønsforskelle i bl.a. faglige resultater og uddannelsesvalg, som kan gøre det relevant at foretage ligestillingsvurderinger i Børne- og Undervisningsministeriet.

I folketingsåret 2020/2021 fremsatte ministeren et [lovforslag om styrkelse af ordblindeområdet](#). Det skulle sikre bedre rammer for ordblinde på efterskoler og for elever med funktionsnedsættelser m.m. i de gymnasiale uddannelser. Forskning viser, at flere drenge end piger har ordblindhed²³, hvorfor det primært vil være drenge, som tilgodeses. Der er derfor grund til at tro, at dette lovforslag kunne være med til at mindske det faglige gab mellem drenge og piger, som ministeriet allerede har fokus på i deres rapport *Fagligt gab mellem drenge og piger* fra juni 2022²⁴. På trods af ministeriets fokus på området blev lovforslaget ikke ligestillingsvurderet.

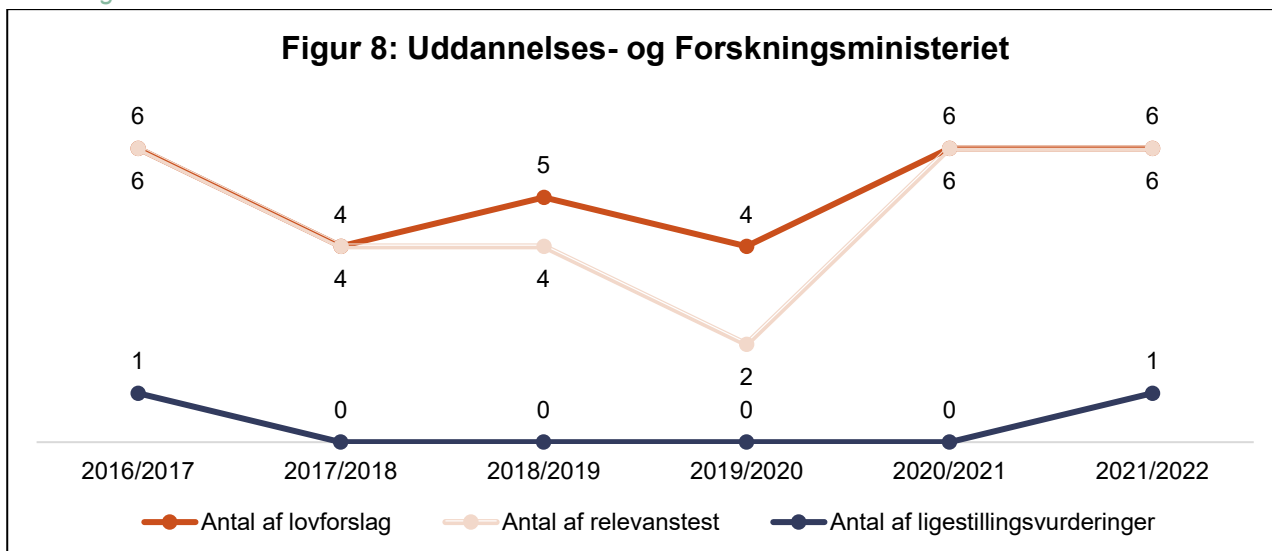
Uddannelses- og Forskningsministeriet²⁵



²³ Børne- og Undervisningsministeriet (2017). 8 procent af eleverne i folkeskolen har gennemført den nationale ordblindetest. UVM. <https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2017/nov/171124-8-procent-af-eleverne-i-folkeskolen-har-gennemfoert-den-nationale-ordblindetest>

²⁴ Børne- og Undervisningsministeriet (2022). Fagligt gab mellem drenge og piger. Kortlægning og analyse – Fagligt gab i folkeskolen og på ungdomsuddannelser <https://www.uvm.dk/-/media/filer/uvm/aktuelt/pdf22/jun/220613-analyserapport--fagligt-gab-mellem-drenge-og-piger.pdf>

²⁵ Uddannelses- og Forskningsministeriet dækker også over det tidligere Ministerium for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser



Ligestillingsvurderingers relevans for Uddannelses- og Forskningsministeriet

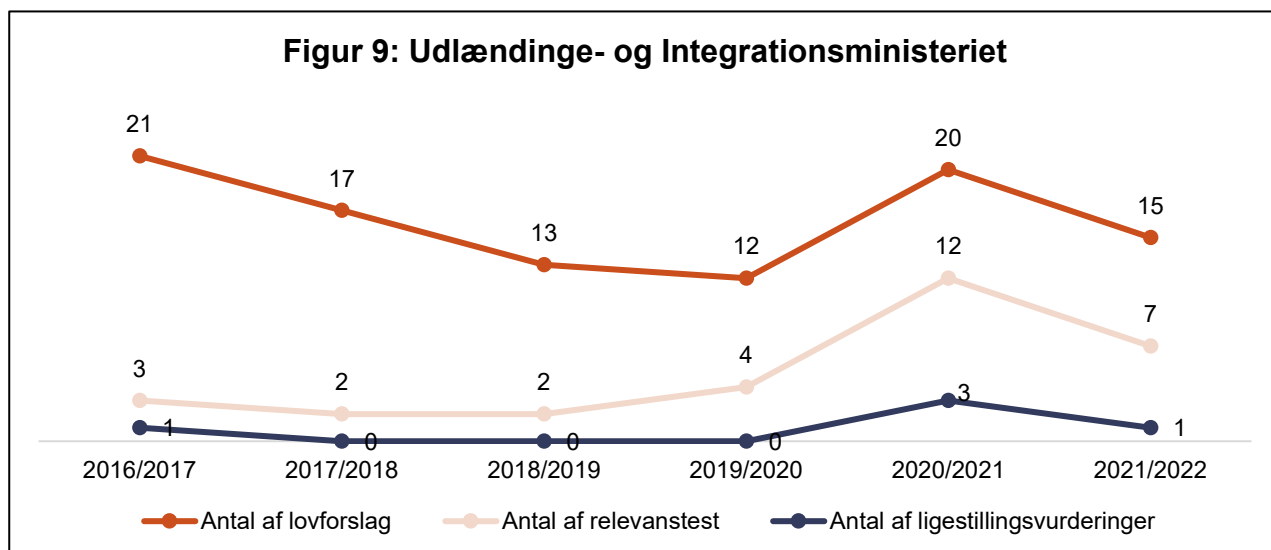
Inden for uddannelse og forskning er der stor skæv i repræsentation af køn, hvorfor ministeriet med fordel kan foretage ligestillingsvurderinger af lovforslag. Eksempelvis er der på mange videregående uddannelser en markant kønsskævhed, hvor særligt unge mænd søger ind på STEM-uddannelser, og unge kvinder søger ind på professionsbacheloruddannelser. Derudover er kvinder ofte underrepræsenteret i forskerjobs, og generelt falder andelen af kvinder desto længere op, man kommer i jobhierarkiet inden for forskning.

Udlændinge- og Integrationsministeriet²⁶



²⁶ Udlændinge- og Integrationsministeriet dækker også over det tidligere Integrationsministerium samt Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration

Figur 9: Udlændinge- og Integrationsministeriet



Ligestillingsvurderingers relevans for Udlændinge- og Integrationsministeriet

Et eksempel på et lovforslag, der med fordel kunne være ligestillingsvurderet, er [L225](#) fra folketingsåret 2017/2018 om deltagerbetaling for dansk-uddannelse. Ifølge Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekrutterings databank, er der flere mænd med udenlandsk statsborgerskab end kvinder, som er beskæftiget i Danmark²⁷. Mange udenlandske mænd er ansat i bygge- og servicebranchen. Gebyr på danskundervisning kan føre til, at flere fravælger undervisningen, og en indirekte langsigtet konsekvens kan være øget risiko for arbejdsulykker på arbejdspladserne. Det pegede daværende næstformand i LO, Ejner K. Holst, på: "Hvis udlændinge fravælger at deltage i danskuddannelsen grundet deltagerbetalingen, kan det have negative konsekvenser for arbejdsmiljøet og sikkerheden på arbejdspladsen"²⁸. Det havde derfor været relevant at analysere, om der er en kønsskævhed i, hvem der rammes af højere gebyrer på danskundervisning.

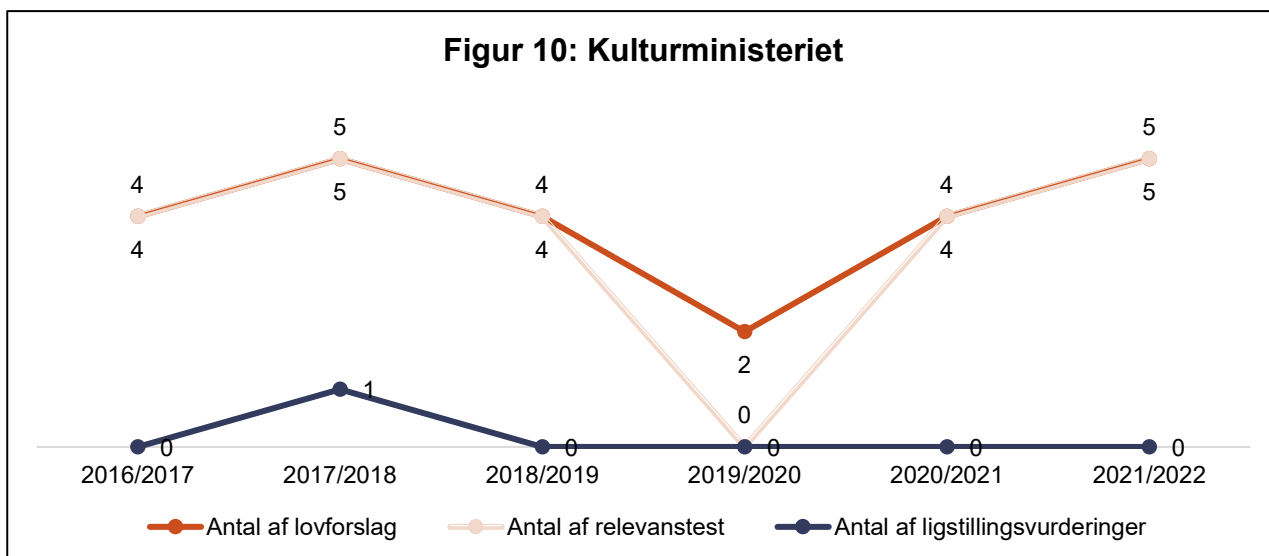
Kulturministeriet



²⁷ Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering. Jobindsats – Udenlandsk arbejdskraft: Udenlandske statsborgere med lønindkomst i Danmark (Køn, alder, statsborgerskab, år for cpr-nr.).

²⁸ Jessen, Catarina Nedertoft (2018). Kritik: Gebyr på danskundervisning vil ramme 3F-fag. Fagbladet 3F. <https://fagbladet3f.dk/artikel/gebyr-paa-danskundervisning-vil-ramme-3f-fag>

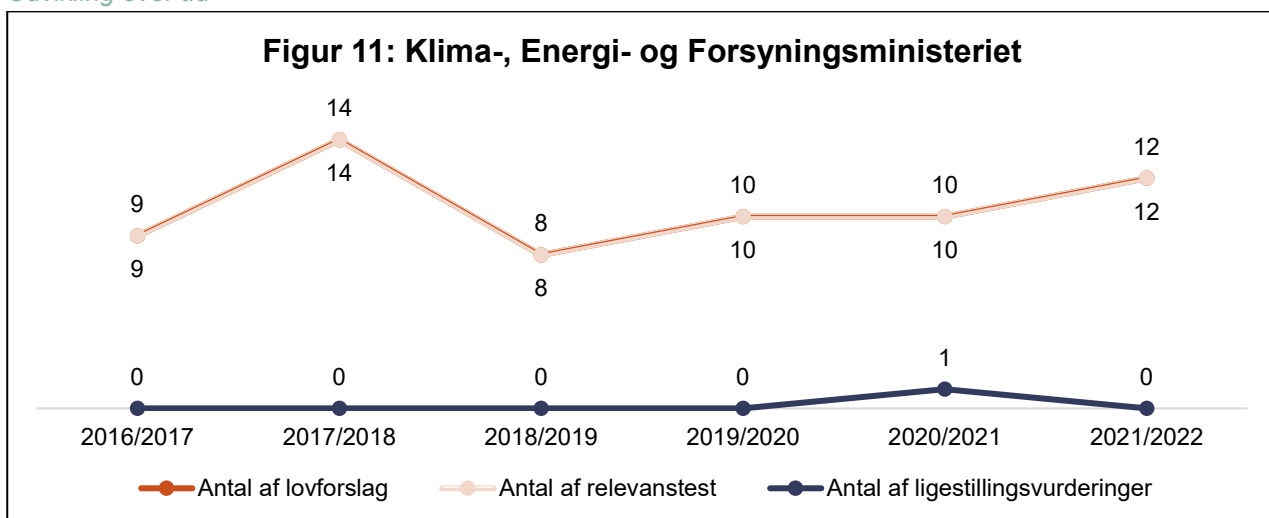
Udvikling over tid



Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet



Udvikling over tid



Ligestillingsvurderingers relevans for Klima-, Energi- og Forsyningsministeriet

Internationalt har der de senere år været stigende fokus på, at klimakrisen har en ligestillingsdimension. I det globale syd er det især kvinder, der rammes hårdt af klimakrisens konsekvenser. Kvinder udgør størstedelen

af verdens fattige, og særligt kvinder rammes af tab af levebrød som følge af klimaforandringer og naturkatastrofer. Ligeledes er kvinder i særlig risiko for kønsbaseret vold, når de fordrives som følge af klimaforandringer²⁹. Regeringen har som mål at fremme ligestilling globalt³⁰, og det er således relevant at vurdere, hvordan dansk klimapolitik bidrager til at opnå dette.

Forsyning i Danmark kan desuden have betydning for mængden af ulønnet arbejde i hjemmet, som kvinder bruger en time mere på om dagen end mænd³¹. For eksempel står kvinder for størstedelen af tøjvask i hjemmet i heteroseksuelle parforhold³². Med den nuværende energikrise bliver det derfor især kvinders opgave at omstrukturere tidspunkter for tøjvask, fordi det er billigere at vaske på skæve tidspunkter. Ligesådan er det primært mænd, som kører bil. I løbet af 2022 sås det, at flere kører langsommere på især motorvejene for at spare på den dyre benzin³³. Dermed bruger mænd mere tid på transport. Der kan altså være god grund til at have blik for ligestillingsmæssige konsekvenser i lovgivningen på Klima-, Energi- og Forsyningsministeriets område.

Indenrigs- og Sundhedsministeriet³⁴



²⁹ Perez, Caroline Criado (2019). Usynlige kvinder – Skævvredne data i en verden designet til mænd. Svane og Bilgrav

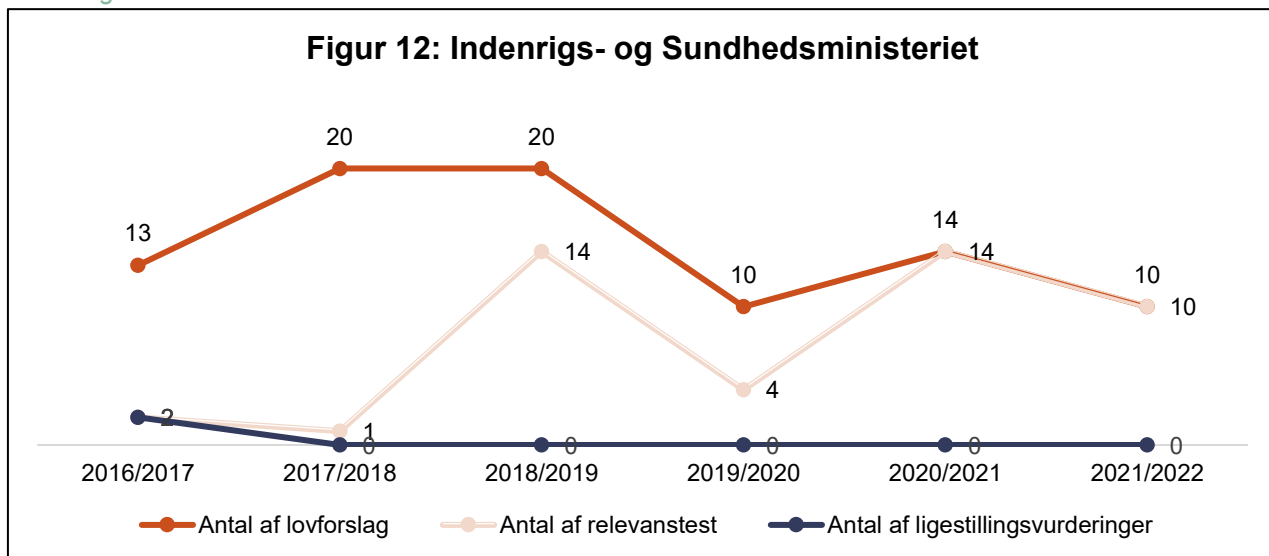
³⁰ Transportministeriet (2022). Redegørelse/Perspektiv- og handlingsplan for ligestilling 2022 <https://www.trm.dk/media/2vadv0ll/perspektiv-og-handlingsplan-for-ligestilling-2022.pdf>

³¹ Information (2022). Kvinder arbejder ni fuldtidsuger mere om året i hjemmet end mænd. Det skal de betales for. <https://www.information.dk/debat/2022/03/kvinder-arbejder-ni-fuldtidsuger-mere-aaret-hjemmet-maend-betales>

³² Berlingske (2015). Kvinderne vasker (stadig) mest tøj. <https://www.berlingske.dk/aok/kvinderne-vasker-stadig-mest-toej>

³³ DR (2023). Prischok fik danske bilister til at sænke farten hele året. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/prischok-fik-danske-bilister-til-saenke-farten-hele-aaret>

³⁴ Indenrigs- og Sundhedsministeriet dækker også over det tidligere Sundhedsministeriet samt Sundheds- og Ældreministeriet. Lovforslag, som ligger under det tidligere Indenrigs- og Boligministeriet, er ikke taget med.



Ligestillingsvurderingers relevans for Indenrigs- og Sundhedsministeriet

Ganske opsigtsvækkende har Indenrigs- og Sundhedsministeriet ikke ligestillingsvurderet nogen lovforslag i løbet af de seneste fem folketingsår, når man holder ad notam, at ministeriet dækker sundhedsområdet, hvor der er store kønsforskelle. Det gælder både biologiske forskelle, som har betydning for sygdomme og behandling, og adfærdsmæssige forskelle i livsstil og tilbøjelighed til at søge læge.

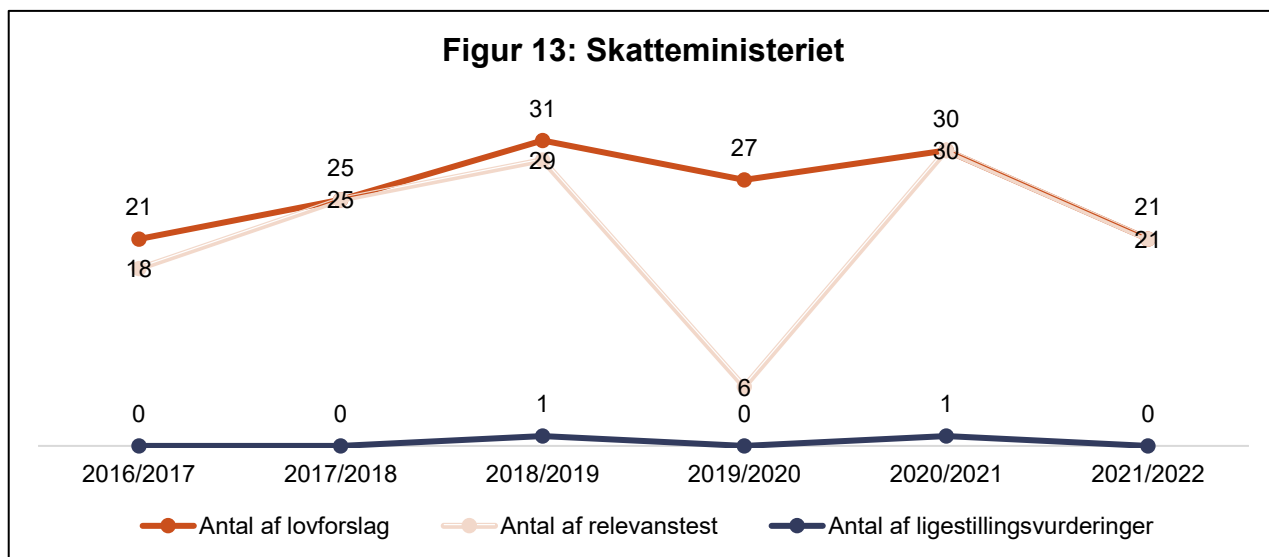
I folketingsåret 2020/2021 fremsatte ministeriet et [forslag til lov om ændring af lov om assisteret reproduktion i forbindelse med behandling, diagnostik og forskning m.v.](#) Lovforslaget indebar, at der ikke længere skulle gælde en femårsgrænse for opbevaring af æg, der nedfryses i forbindelse med fertilitetsbehandling, og æg, der nedfryses i forbindelse med sygdom. Lovforslaget blev aldrig ligestillingsvurderet på trods af, at det indeholder en klar kønsdimension, idet det kun vedrører kvinder.

Selvom det fremgår af lovforslaget, at lovændringen vil have positive ligestillingsmæssige konsekvenser, har ministeriet angivet, at de ikke har foretaget en ligestillingsvurdering i den årlige opgørelse af ligestillingsvurderinger.

Skatteministeriet



Udvikling over tid



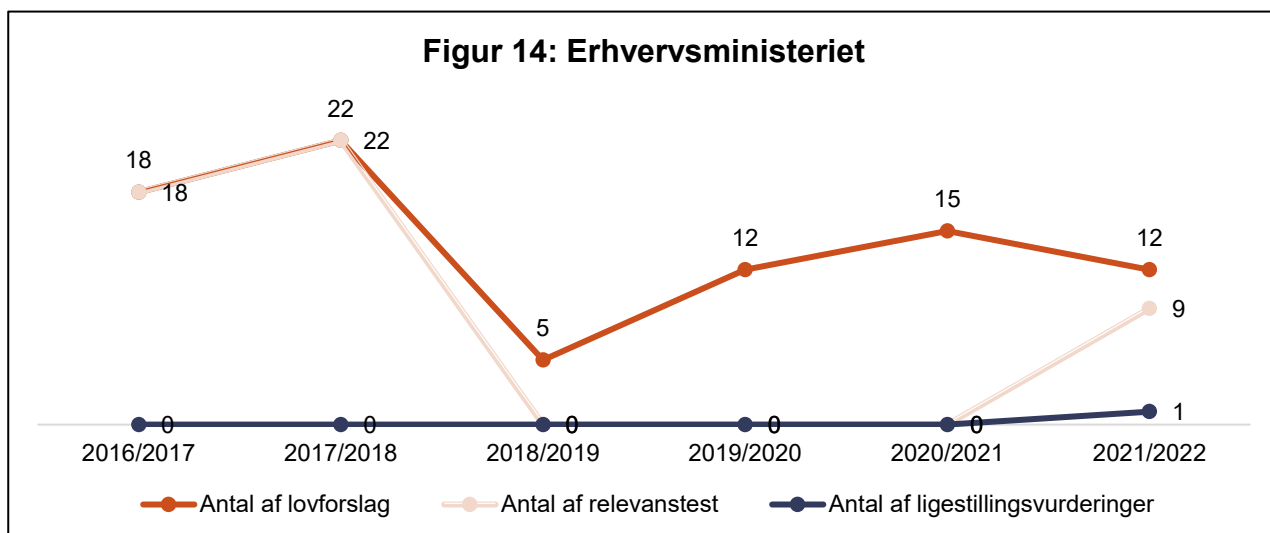
Ligestillingsvurderingers relevans for Skatteministeriet

På skatteområdet er der god grund til at foretage ligestillingsvurderinger. Eksempelvis tjener mænd og kvinder forskelligt, hvorfor skattepolitik kan have betydning for ligestilling. Derudover kan der også være kønsforskelle i forhold til beskæftning af aktier, ejendomme og arv.

I folketingsåret 2021/2022 fremsatte Skatteministeriet [L 121](#) om at fjerne håndværkerfradraget. Lovforslaget blev ikke ligestillingsvurderet. Der er flere mænd end kvinder i håndværkerfagene, hvorfor forslaget kan forventes at påvirke mænds beskæftigelse mere end kvinders, hvilket havde været relevant at inddrage i en eventuel ligestillingsvurdering.

Erhvervsministeriet



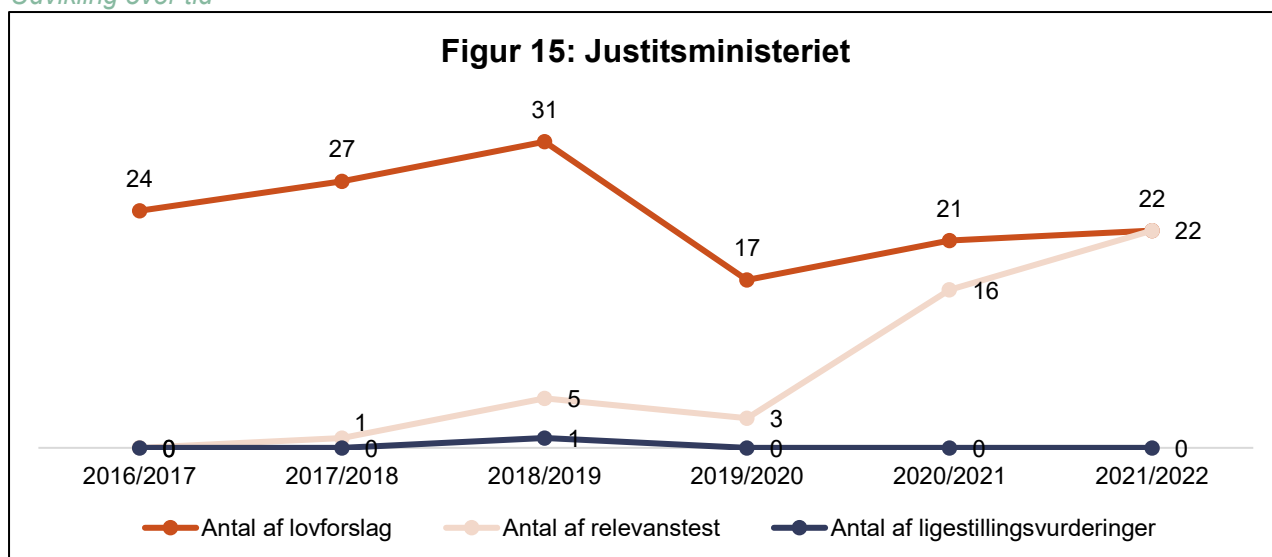


Ligestillingsvurderingers relevans for Erhvervsministeriet

På erhvervsområdet er der generelt god grund til at vurdere ligestillingselementer i lovforslag, da der i det private erhvervsliv er en stor kønsskævhed i ansættelser.

Justitsministeriet





Ligestillingsvurderingers relevans for Justitsministeriet

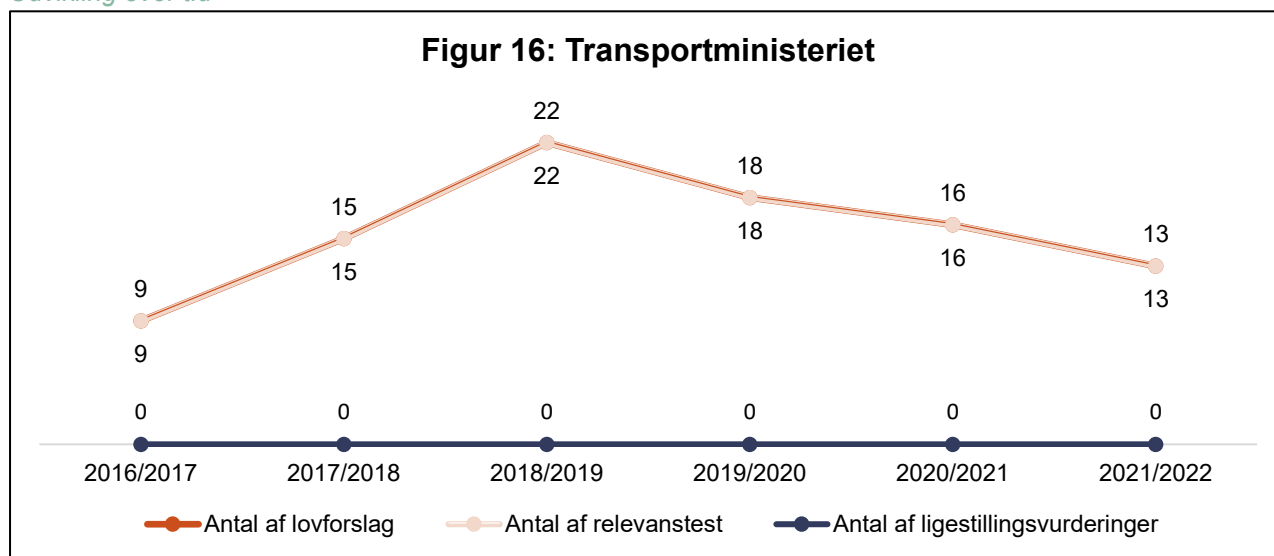
I det seneste folketingsår (2021/2022) fremsatte Justitsministeriet et [lovforslag om ændring af lov om fuldbyrdelse af straf m.v](#) og et [lovforslag om ændring af lov om politiets virksomhed og lov om vagtvirksomhed](#). Det første lovforslag havde til formål at indskrænke livstidsdømtes og visse forvaringsdømtes rettigheder. Det andet lovforslags formål var at styrke indsatsen mod utryghedsskabende adfærd og kriminalitet i nattelivszo-ner og at udvide adgangen til at udøve vagtvirksomhed på offentlige områder. På grund af kønsopdelt data ved vi, at flere mænd end kvinder kommer i fængsel, og flere mænd end kvinder skaber utryghed i nattelivet. Flere kvinder end mænd er utrygge, når de færdes i nattelivet. Det er derfor relevant at foretage en ligestillingsvurdering af lovforslagene, men det har Justitsministeriet ikke gjort.

Et eksempel fra Justitsministeriet, hvor det fremsatte lovforslag indeholder et afsnit om ligestillingsmæssige konsekvenser, er [forslaget til lov om ændring af straffeloven](#) (samtykkebaseret voldtægtsbestemmelse). I afsnittet står der, at der er ”langt flere mænd end kvinder, der bliver dømt for voldtægt, samt langt flere kvinder end mænd, der udsættes for voldtægt. Lovforslaget vurderes på den baggrund at indeholde ligestillingsmæssige aspekter”. På trods af, at ministeriet altså mener, at lovforslaget indeholder ligestillingsmæssige aspekter, har de ikke angivet at have foretaget en ligestillingsvurdering. Forslaget indgår heller ikke i opgørelsen over ligestillingsvurderinger.

Transportministeriet³⁵



Udvikling over tid



Ligestillingsvurderingers relevans for Transportministeriet

Også inden for Transportministeriets ressort kan det være relevant at lave ligestillingsvurderinger af lovforslag. Sidste år fremsatte ministeriet eksempelvis [L 148 Forslag til lov om udvikling af statsvejnettet](#), som bestod af fire punkter, alle med det overordnede formål at udbygge vejnettet. Lovforslaget blev relevanstestet, men ikke ligestillingsvurderet.

På verdensplan er mænd mere tilbøjelige til at køre bil end kvinder³⁶. Hvis lovforslaget særligt tilgodeser biltrafik kan det derfor have indirekte ligestillingsmæssige konsekvenser, fordi det i højere grad tilgodeser mænds transportadfærd. Et lovforslag, der styrkede infrastrukturen til kollektiv transport, ville omvendt tilgodese kvinders transportvaner mere end mænds. Det kunne således have været relevant at foretage en ligestillingsvurdering.

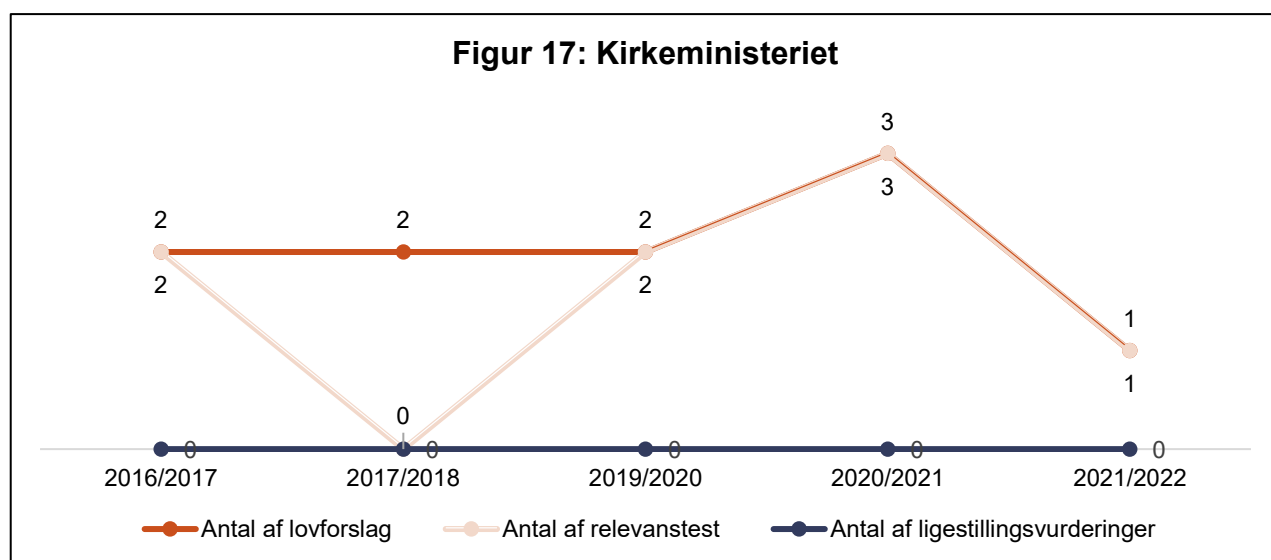
³⁵ Transportministeriet har ligestillingsvurderet ét lovforslag i folketingsåret 2021/2022. Men ligestillingsvurderingen er foretaget under Ligestillingsafdelingen, som på daværende tidspunkt lå i Transportministeriet. Derfor er ligestillingsvurderingen ikke er medregnet.

³⁶ Perez, Caroline Criado (2019). Usynlige kvinder – Skævvredne data i en verden designet til mænd. Svane og Bilgrav

Kirkeministeriet



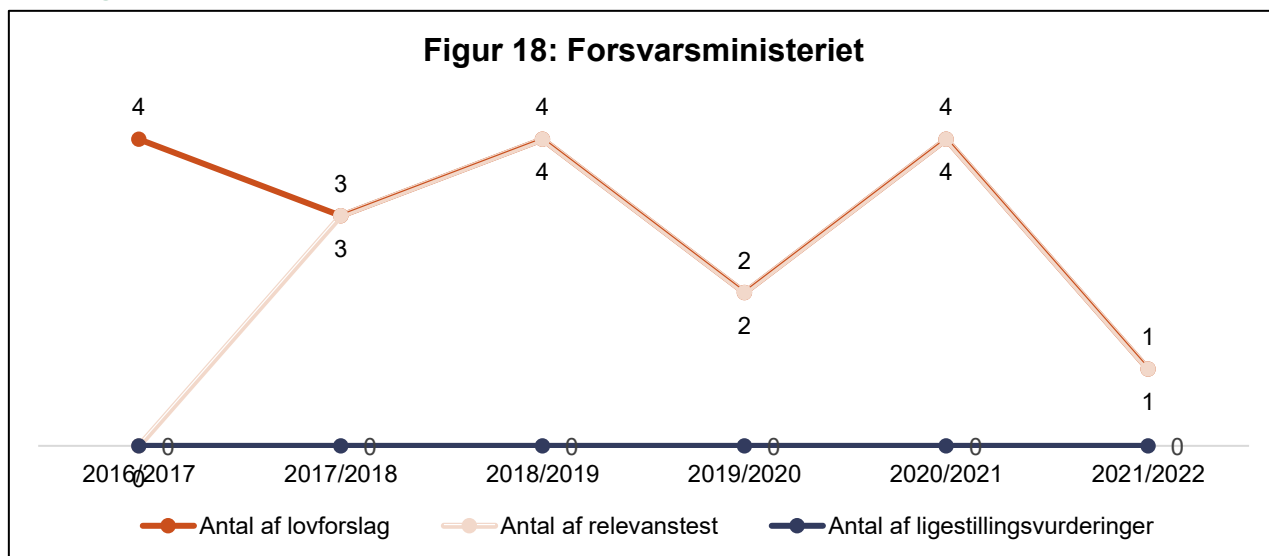
Udvikling over tid



Forsvarsministeriet



Udvikling over tid



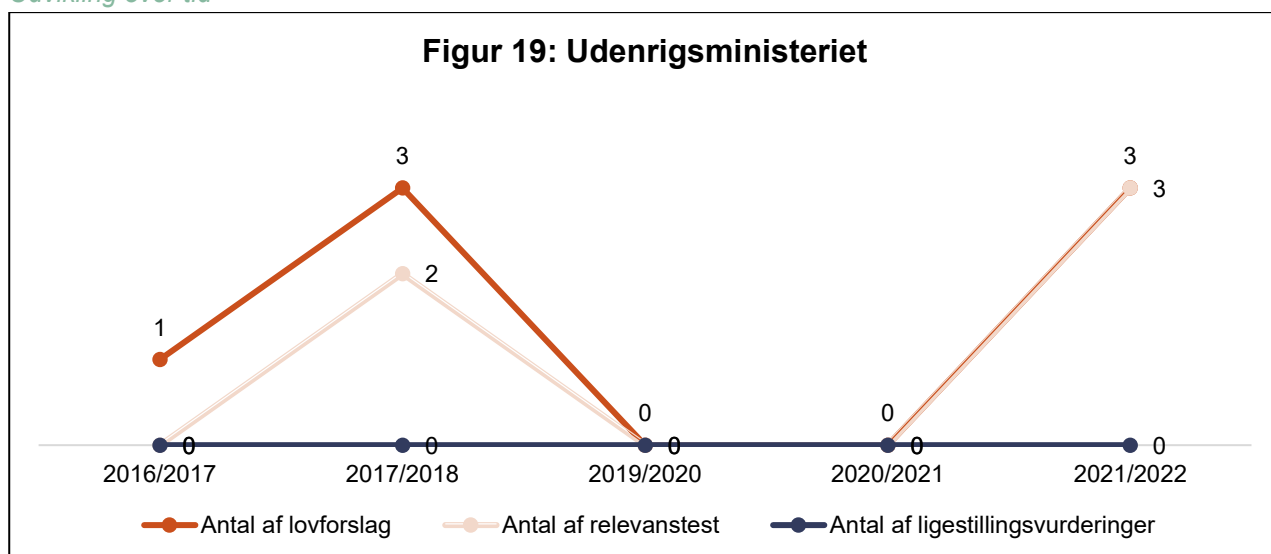
Ligestillingsvurderingers relevans for Forsvarsministeriet

På Forsvarets område er der god grund til at foretage ligestillingsvurderinger. Forsvaret har overvejende mandligt personel, hvorfor målgruppen for lovgivningen ofte vil påvirke primært mænd. Dertil kommer, at mænd og kvinder i visse sammenhænge indgår i Forsvaret på forskellige vilkår.

I folketingsåret 2016/2017 fremsatte Forsvarsministeriet et [forslag til lov om jobordning for veteraner](#). Lovforslaget skulle give mulighed for, at offentlige arbejdsgivere kunne give veteraner fortrinsadgang til et job og dermed fravige kravet om alene at lægge vægt på en ansøgers kvalifikationer. Derudover blev det foreslået at indføre en præmieringsordning for arbejdsgivere, der ansætter veteraner. Lovforslaget kunne formodes at have ligestillingsmæssige konsekvenser for beskæftigelse, da flere mænd end kvinder er veteraner.

Udenrigsministeriet

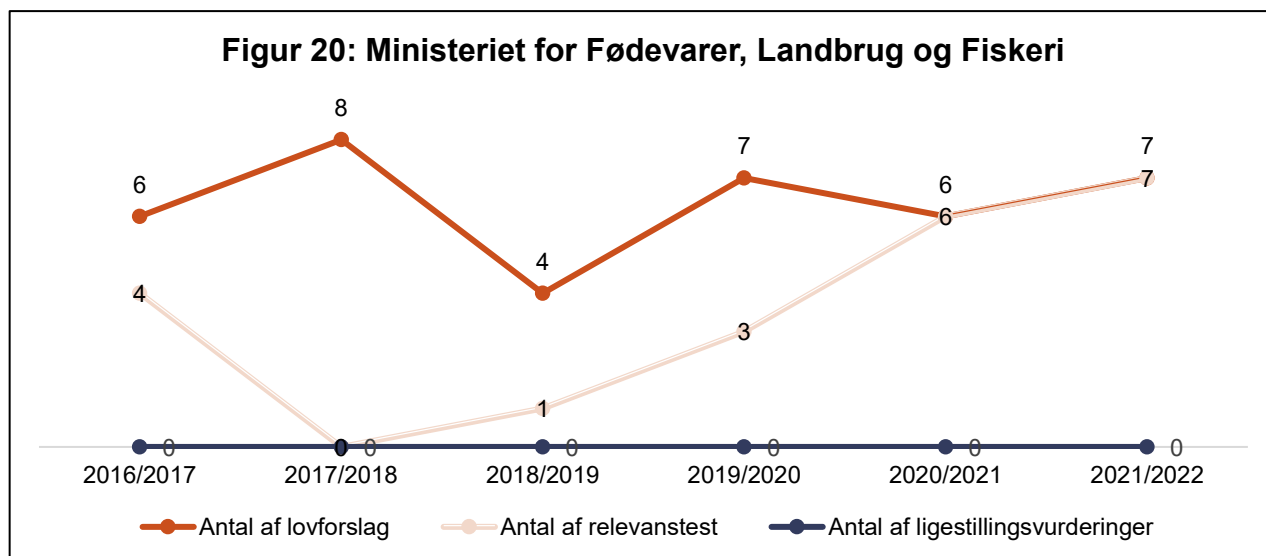




Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri³⁷



³⁷ Lovforslag under det daværende Miljø- og Fødevareministeriet er opdelt, så lovforslag vedrørende miljø indgår i analysen om Miljøministeriet, mens de resterende indgår i afsnittet om Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.



Ligestillingsvurderingers relevans for Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri

På fødevarer-, landbrug- og fiskeriområdet er der også god grund til at inddrage et ligestillingsperspektiv, blandt andet fordi der er store kønsforskelle i erhvervene. Eksempelvis arbejder flere mænd end kvinder i landbrug. Dertil har mænd og kvinder også forskellig adfærd, når det kommer til fødevarerforbrug. Eksempelvis vælger kvinder oftere økologiske varer end mænd³⁸, og mænd spiser mere kød end kvinder³⁹. Lovændringer inden for ministeriets område kan dermed få ligestillingsmæssige konsekvenser, fordi der er forskel mænd og kvinders forbrugeradfærd og beskæftigelse.

Miljøministeriet⁴⁰

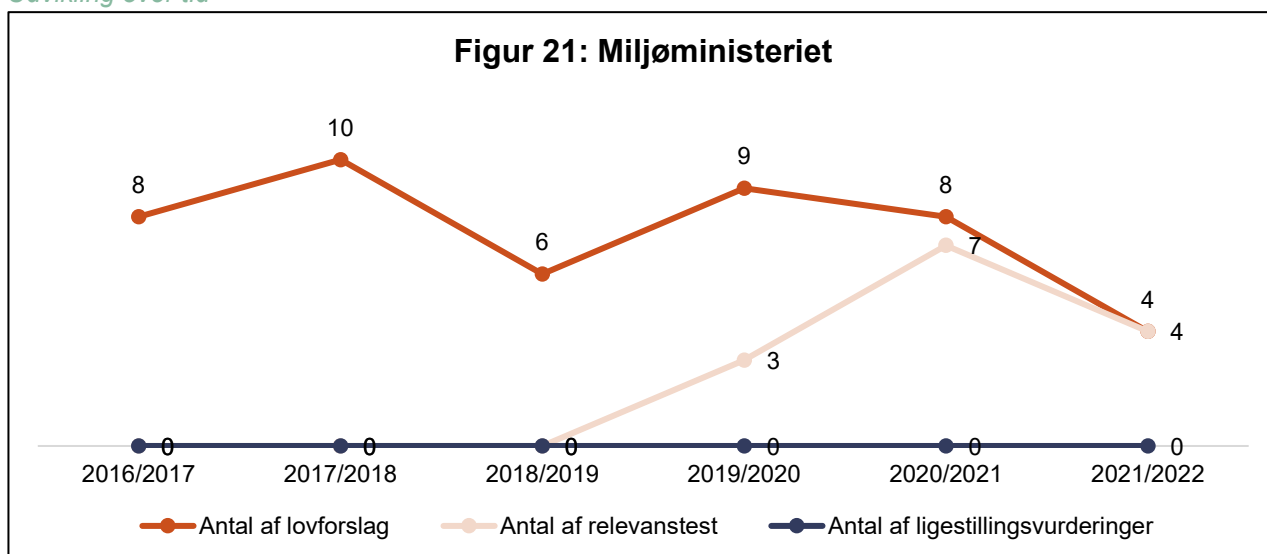


³⁸ Landbrug og Fødevarer (2019). Økologi er populært blandt danske forbrugere. <https://www.ernaeringsfokus.dk/media/430kvsos/markedsanalyse-oekologi-er-populaert-blandt-danske-forbrugere-okt-19.pdf>

³⁹ DR (2018). Rigtige mænd spiser (for meget) kød. <https://www.dr.dk/nyheder/viden/kroppen/rigtige-maend-spiser-meget-koed>

⁴⁰ Lovforslag under det daværende Miljø- og Fødevarerministeriet er opdelt så lovforslag vedrørende miljø indgår i analysen om Miljøministeriet, mens de resterende indgår i afsnittet om Ministeriet for Fødevarer, Landbrug og Fiskeri.

Udvikling over tid



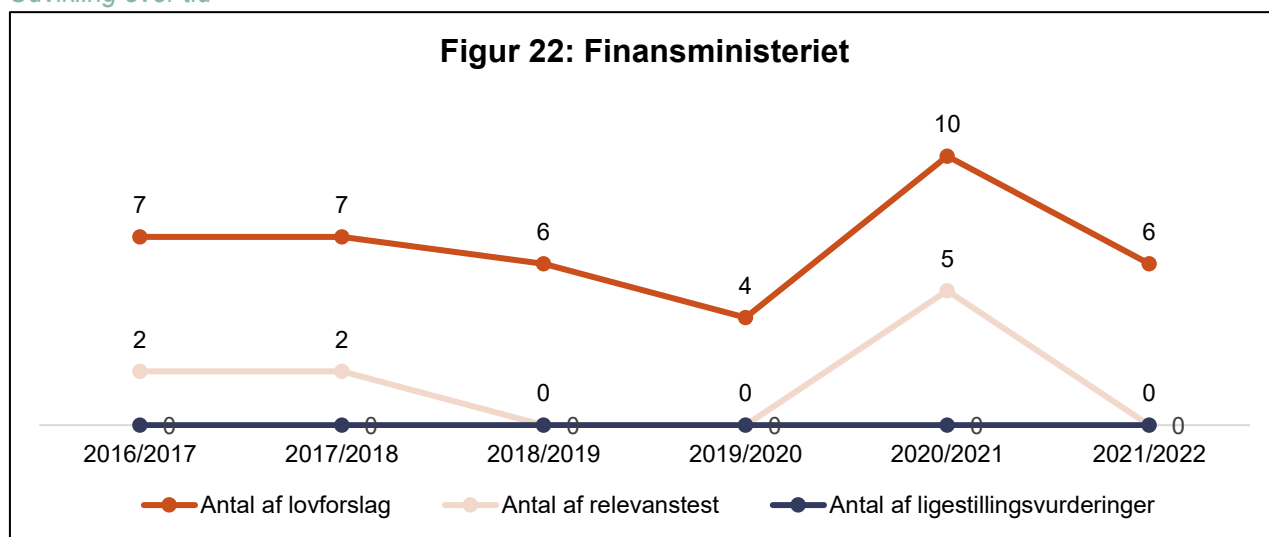
Ligestillingsvurderingers relevans for Miljøministeriet

Miljøministeriet fremsatte et lovforslag i folketingsåret 2021/2022 om [ændring af lov om miljøbeskyttelse](#). Loven indebar mulighed for kommunal beslutning om, at dieseldrevne personbiler skulle være omfattet af eksisterende miljøzoner, og en fremrykning af trinkrav for dieseldrevne varebiler. Her kunne en ligestillingsvurdering muligvis have været relevant, da der kan være kønsforskelle i, hvem der har dieseldrevne varebiler. Flere mænd end kvinder kører i biler, og derfor vil lovforslaget muligvis ramme kønsskævt.

Et andet eksempel kan findes i et af ministeriets lovforslag fra folketingsåret 2019/2020: [Forslag til lov om ændring af landbrugsstøtteleven](#), som gav mulighed for at fastsætte regler om, at landbrugene skal bruge bestemte it-systemer. Dette forslag kunne muligvis have været relevant at ligestillingsvurdere, da der kan være kønsforskelle i it-kundskaber.

Finansministeriet





Ligestillingsvurderingers relevans for Finansministeriet

Et eksempel på, at landene tolker forpligtelsen til *gender mainstreaming* forskelligt, er, at halvdelen af OECD-landene også har indført *gender budgetting*⁴¹. *Gender budgetting* betyder, at man ligestillingsvurderer budgetprocesser. Det indebærer, at man gennemfører en kønsbaseret vurdering af budgetter, indarbejder et kønsperspektiv på alle niveauer af budgetprocessen og omstrukturerer indtægter og udgifter for at fremme ligestilling mellem kønnene⁴². Denne praksis er ikke indført i Danmark, hvorfor det er endnu vigtigere, at Finansministeriet er bevidste om, at lovforslag om budgetter kan have ligestillingsmæssige konsekvenser.

⁴¹ OECD. OECD Gender Budgeting Framework- Highlights. <https://www.oecd.org/gov/budgeting/Gender-Budgeting-Highlights.pdf>

⁴² EIGE. What is gender budgetting? <https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gender-budgeting/what-is-gender-budgeting>



KVINFO
CHRISTIANS BRYGGE 3
1219 KØBENHAVN K
TEL +45 33 13 50 88
kvinfo@kvinfo.dk
www.kvinfo.dk