

Det danske ligestillingspolitiske regime

- kontinuitet og brud

Anette Borchorst, Drude Dahlerup, Jørgen Goul Andersen, Lise Rolandsen Agustín, Anette Eklund Hansen m.fl.

Målet om ligestilling mellem kønnene er i dag indlejret i den nationale fortælling om dansk demokrati og velfærd. I den brede offentlighed synes der tilmed at være enighed om, at ligestilling mellem kønnene stort set er opnået. Denne fortælling understøttes af, at Danmark sammen med de øvrige nordiske lande er placeret i top 10 i internationale kønsligestillingsindeks (World Economic Forum, 2012; OECD, 2012).

Siden 1915 Grundloven har dansk politik udviklet sig fra at være totalt mandsdomineret til, at kvinder mod slutningen af 1980'erne var blevet en stor minoritet med over 25-30 pct. i de folkevalgte forsamlinger. I dag har halvdelen af de politiske partier kvindelige ledere, og det er blevet en norm, at de fleste regeringer har en kvindeandel på over 30 procent. For ligestillingspolitikken er den bærende vision blevet en universel forsørgermodel, hvis primære mål er at inddrage kvinder i forsørgelse og gøre dem økonomisk uafhængige (Fraser, 1997; Sainsbury, 2005). Den universelle forsørgermodel blev realiseret i 1960'erne og 70'erne, hvor 1950'ernes komplementære kønsrollemønstre med mandlige forsørgere og kvindelige omsorgsgivere og fuldtidshusmødre blev afmonteret.

Kvindens politiske tilstedeværelse og ligestillingspolitikken er helt centrale træk i det danske ligestillingspolitiske regime. Enkelt udtrykt handler et ligestillingspolitisk regime om den institutionalisering og regulering, der findes sted af kønsrelationer og -strukturer, hvilket også inkluderer kønskoder og uformelle normer. Afsættet er politologisk, men med fokus på politik i bred forstand, idet projektet ser på aktører og processer i det formelle politiske system og i den kollektive forhandlingsmodel og disses samspil med kræfter i civilsamfundet, fx i form af kvinde- og mandeorganisationer.

Det danske kønspolitiske regime er forankret i flere elementer i den generelle samfundsudvikling. For det første kvindens politiske stigende tilstedeværelse i det repræsentative demokrati, baseret på forholdstalsvalg og et stærkt partisystem samt påvirkningen fra aktører og organisationer i civilsamfundet. For det andet udviklingen af den universelle velfærdsstat, som er blevet betegnet som kvinde- og familievenlig (Hernes 1987; Esping-Andersen, 2002), bl.a. med henvisning til udbygning af børneinstitutioner og udvidelse af barselsorloven i 1960'erne og 70'erne. For det tredje den danske arbejdsmarkedsmodel, hvor en række spørgsmål af central betydning for forandringerne i kønsrelationerne har været genstand for aftaleregulering. For det fjerde en stigende retliggørelse eller judicialisering (*Politica*, 2004), som for alvor satte i gang med det danske EF medlemskab fra 1973. Samspillet mellem disse elementer har ikke før været genstand for systematisk forskning. Tidsmæssigt vil analysen af det danske ligestillingspolitiske regime trække linjer tilbage til tiden, da kvinder fik stemmeret til Rigsdagen i 1915, men hovedvægten lægges på perioden efter 2.verdenskrig.

En del af det ligestillingspolitiske regimes karakteristika er nogle tilsyneladende ligestillingsparadokser, der udfordrer den dominerende ligestillingsfortælling. Ligestilling har fx været en officiel målsætning siden 1980'erne, men har der egentlig været enighed om, hvad ligestilling indebærer? Stridighederne har bl.a. stået om resultatlighed kontra lige muligheder og om kønsneutralitet kontra køn og ligestilling som eksplicit målsætning. Dansk politik har set i forhold til de øvrige nordiske lande været præget af tilbageholdenhed, når det gælder aktive ligestillingstiltag og proaktive ligestillingsinstitutioner. Dertil kommer, at køn og ligestilling ikke er et legitimt policy rationale (underliggende policy logik) og kun undtagelsesvist har været politiseret af partierne i valgkampene (saliency). Mange politiske

beslutninger af central betydning for kønsrelationerne, som fx børnepasning og barselsorlov er forhandlet uden fokus på køn og ligestilling (Borchorst, 2003) til trods for den såkaldte mainstreamingsbestemmelse i dansk lovgivning¹. Ligestillingsfortællingen om den stadige fremadskridende udvikling mod fuld ligestilling udfordres i dag også af stagnerende kvinderepræsentation i Folketinget (38-39 pct. gennem de seneste fire valg). Danmark, som blev set som foregangsland i kvinderepræsentation, overhales nu af lande, der har valgt en 'fast track' model ved hjælp af indførelsen af kønskvotering i politik (Freidenvall, Dahlerup & Skjeie, 2006; Dahlerup & Freidenvall, 2005). De danske ligestillingsparadokser handler dermed bl.a. om uoverensstemmelse mellem diskurs og praksis og mellem politiske målsætninger og konkret lovgivning. Set i et komparativt nordisk perspektiv, er danske ligestillingspolitiske landvindinger opnået med langt mindre fokus på køn og ligestilling, men samtidig er Danmark, der tidligere lå sammen med de øvrige Nordiske lande i toppen af de internationale ligestillingsindeks, faldet bagud i internationale rankings (World Economic Forum, 2004-2012)

I den eksisterende forskning har der været forskellige bud på baggrunden for de særlige karakteristika ved det danske ligestillingspolitiske regime. En forklaring har været, at danske ligestillingsreformer især blev drevet fremad af en omfattende kvindepolitisk mobilisering i 1970erne, og da den klingede af i 1990erne, forsvandt det tidligere momentum for ligestilling (Dahlerup, 1998; Christensen & Siim; 2001; Borchorst, 2004). En anden forklaring har været, at den (formelle) danske ligestillingspolitik fik en svag start i begyndelsen af 1970erne, og denne start blev afgørende for den senere udvikling. EF direktiver blev derefter udslagsgivende for, at Danmark i det hele taget fik ligestillingslove. Det dominerende princip for denne lovgivning var retligt med fokus på anti-diskrimination, og ligestillingsforståelse og – praksis blev fastlagt gennem EF domstolens afgørelser. Disse forklaringer omkring den nyere udvikling har imidlertid aldrig været genstand for en tilbundsående analyse.

Formålet med projektet er at tilvejebringe en grundig karakteristik af det danske ligestillingspolitiske regime og identificere nøgleaktører, dynamikker og diskurser, der har været afgørende for udviklingen af kvinderepræsentationen og for tre centrale ligestillingspolitiske områder: ligeløn, barselsorlov og diskrimination-antidiskriminations lovgivning. Projektet repræsenterer en ny tilgang ved at identificere og analysere skelsættende, formative perioder i den historiske udvikling i dybden. Tidsmæssigt fokuseres på udviklingen siden kvindestemmeretten med hovedvægt på perioden efter 2.verdenskrig. Analysen af kontinuitet og brud i det danske ligestillingspolitiske regime skal svare på, i hvilken udstrækning de formative perioder i historien har præget den senere udvikling.

Projektet udvikles i tre trin. På *første analysetrin* identificerer vi de formative perioder i det ligestillingspolitiske regime og kortlægger de væsentligste beslutninger og nøgleaktører. Et åbent spørgsmål er, om de formative perioder er sammenfaldende for projekts delprojekter. om ligestillingspolitik, kvinderepræsentation og holdningerne til ligestilling. *Andet analysetrin* går i dybden med analysen af disse historiske brændpunkter med henblik på at kortlægge de formative perioders nøgleaktører, dynamikker og diskursive ændringer, herunder samspillet mellem aktører inden for og uden for det politiske system, samt hvorledes økonomiske, politiske og diskursive forandringer giver nye rammebetingelser (opportunity structures) for aktørerne i de forskellige perioder. I *den tredje og sidste fase* sammenfattes analyseresultaterne i konklusioner angående udviklingen af det danske ligestillingspolitiske

¹ Offentlige myndigheder skal inden for deres område arbejde for ligestilling og indarbejde ligestilling i al planlægning og forvaltning (Ligestillingsloven §4). Bestemmelsen er bl.a. indført som implementering af Amsterdamtraktaten.

regime. Analysen af formative perioder kan illustreres med 1970'erne, som vi har en formodning om, vil blive identificeret som en sådan. Kvinderepræsentationen faldt en smule 1973, men samtidig blev slutningen af 1970'erne et take-off for den høje kvinderepræsentation. Folketinget gennemførte de første ligestillingslove (ligeløn og ligebehandling). Antagelsen er, at markante og sammenfaldende ændringer i rammebetingelserne i form af den omfattende og brede kvindemobilisering, den økonomiske krise, jordskredsvalget i 1973 og EF-medlemskab skabte modsatrettede tendenser, der bidrog til nogle af de paradokser, der blev nævnt tidligere. Spørgsmålet er, om og hvordan disse forskellige tendenser kom til at præge ligestillingspolitikken og de forskellige aktørers opfattelse og af kønsrelationer og ligestilling i de senere årtier.

Teoretisk ramme og centrale begreber

Formative perioder (formative moments) er et af projektets hovedbegreber. Det defineres som specifikke tidspunkter eller perioder, hvor der sker afgørende brud med tidligere beslutninger, diskurser og forståelser af køn og ligestilling enten i form af nye initiativer eller opbremsning, som brud med den foregående periode. Denne forståelse er inspireret af Hughes & Paxtons definition af 'formative moments' som perioder af forandring i 'the balance between forces of resistance and forces of change' (2008:251). Men mens Hughes & Paxton lægger hovedvægten på makro-faktorer, udvider dette projekt perspektivet med aktør-fremkaldte forandringer, og ser bl.a. på, hvordan centrale aktører kan udnytte strukturelle forandringer til at skabe ændringer i det politiske kønsregime. De formative perioder kan udløses af mobilisering (eller demobilisering) af aktører, etablering af nye alliancer eller af nationale begivenheder som fx folketingsvalg, der ændrer afgørende på det politiske landskab, økonomiske krise eller højkonjunktur eller ændringer i samspillet mellem det nationale og overnationale (som fx EF/EU medlemskabet).

Ny-institutionel tilgang. Studiet af formative perioder sker gennemføres med afsæt i en historisk ny-institutionel tilgang i en sociologisk variant, der også inddrager normer og værdier. Fokus er her, hvordan tidlige beslutninger og diskurser afstikker en kurs for de følgende. Vi beskæftiger os med, hvordan og gennem hvilke formelle og uformelle ændringer de formative perioder har betydning for den senere udvikling. Formative perioder er pr. definition udtryk for et brud med tidligere beslutninger, tilgange til ligestilling og diskurser, men spørgsmålet er, i hvilket omfang der er tale om egentlig sporbrud eller om inkrementelle og gradvise ændringer og dernæst, hvor langsigtet det kønspolitiske regimes videre udvikling er blevet formet af disse begivenheder (Streeck & Thelen, 2005).

Ligestillingspolitisk regime. Begrebet 'kønsregime' er centralt, ikke mindst i nyere international kønsforskning, og refererer til institutionalisering af kønsrelationer gennem formelle og uformelle regler, fælles opfattelser og normer (se fx Connell, 1987; Walby, 2011; Ferree, 2012). Regimebegrebet referer til en systemisk tankegang, hvor der er fokus på systemets opretholdelse og forandringer i dele og helheder. Inden for denne forskning taler man om forskellige *gender regimes*: økonomien, staten, civilsamfundet og gaden. Nærværende projekt fokuserer på den politiske arena (polity) og de politiske beslutninger (policies) samt generelle holdninger til ligestilling i befolkningen. Vores genstandsfelt er bredere end det formelle politiske system, som følge af det særlige samspil mellem den danske velfærdsmodel og den danske arbejdsmarkedsmodel og mellem civilsamfundet og det politiske system. Samtidig koncentrerer vi os om ligestillingspolitikken, hvorfor vi har valgt betegnelsen ligestillingspolitisk regime. Projektet er ikke afgrænset til de nationale rammer, idet især EF/EU samt den stærke nordiske diffusion af ideer vil indgå som et centralt element.

Metodisk tilgang se beskrivelsen af de enkelte delprojekter.

Projektorganisering

Det foreliggende forskningsprojekt skal udgøre den væsentligste forskningsmæssige platform² for *Kvindernes Grundlov i 100 år. Køn, demokrati og velfærd*. Projektet er igangsat af KVINFO i anledning af jubilæet for kvinders stemmeret i 2015. Stemmeretsprojektet har et bredt formidlingsmæssigt sigte, og der er oprettet et internetsite om jubilæet, der skal fungere interaktivt og give adgang til en række informationer jf. <http://www2.kvinfo.dk/2015>

I forskningsprojektet indgår tre delprojekter.

Delprojekt A. Ligestillingspolitik på tværs: Politiske, faglige og retlige dynamikker

Delprojekt B. Formative perioder i udviklingen af kvinderepræsentation i dansk politik
Forandringer i numerisk, substantiel og symbolsk repræsentation

Delprojekt C. Køn og politik – partivalg, holdninger og mobilisering

Delprojekt A og B identificerer regimets formative perioder og analyserer dem i forhold til tre forskellige ligestillingspolitikker samt kvinderepræsentationen. Projekt C skal bidrage med en opdatering om kønsforskelle i partivalg, holdning og mobilisering (der ikke har været ajourført siden slutningen af 1980'erne). Der skal også laves en opdatering af tilgængelige statistiske data om kvinderepræsentationen samt visse huller udfyldes, ikke mindst vedr. kvinder på lederposter.

Delprojekt A.

Ligestillingspolitik på tværs: Politiske, faglige og retlige dynamikker

v. Professor Anette Borchorst, Aalborg Universitet Adjunkt Lise Rolandsen Agustín, Aalborg Universitet, Forskningsbibliotekar, Anette Eklund Hansen, KVINFO

Et centralt element i det ligestillingspolitiske regime er regulering af kønsrelationerne, herunder mænds og kvinders økonomiske og sociale medborgerskab og tilknytning til omsorg og forsørgelse. Dette felt fik fra 1970'erne sine egne institutioner og sin egen betegnelse, nemlig ligestillingspolitik. Den nationale politiske arena har været den afgørende ramme om feltet (Dahlerup, 1990; Borchorst & Dahlerup, 2003), men den faglige arena har med start fra Septemberforliget i 1899 reguleret løn- og arbejdsforhold i kollektive overenskomster (Due & Madsen & Jensen, 1993), og den har også reguleret dette område (Mailand, 2008; Borchorst, Jørgensen & Caraker, 2012).

Som følge af denne 'dobbelregulering' er udgangspunktet for delprojektet, at de formative perioder for regulering af fx ligeløn og barselsorlov skal studeres både på den politiske og på den faglige arena. Fx er det interessant, at ligeløn som generelt princip første gang blev stadfæstet i de kollektive overenskomster i 1973, før der blev vedtaget en ligelønslov i 1976, og for barselsorlovens vedkommende er mænds selvstændige adgang til orlov (øremærkning) i dag aftalereguleret i en række overenskomster (og virksomhedsaftaler), mens det ikke findes i ligebehandlingsbestemmelser om barselsorlov.

Med start fra det danske EF medlemskab i 1973 har den retlige arena fået stigende betydning som en 3. arena, og ligestillingspolitikken var det første område, der for alvor blev genstand for denne tendens. Case law og præjudicielle afgørelser fra EF domstolen har udløst en række ændringer af dansk ligestillingslovgivning. Denne udvikling udgør en særlig udfordring for den nordiske form for flertalsdemokrati med stærk betoning af parlamenternes rolle (*Nordic Journal of Human Rights*, 2009), og ligestillingsområdet har været præget af det, fordi tilpasningen til EU reglerne er sket modvilligt. For ligestillingsområdet betyder retliggørelsen, at den dominerende tilgang til ligeløn og ligebehandling er spørgsmålet om

² Den forskningsmæssige del omfatter også et ph.d. stipendium, der er finansieret af Folketingets præsidium.

antidiskrimination med positive særforanstaltninger som undtagelse under særlige betingelser. Afsættet for delprojektet er, at nogle af de ligestillingsparadokser, der blev omtalt ovenfor kan forklares i samspillet mellem de tre arenaer og i diskrepansen mellem forskellige tilgange til ligestilling, samtidig med at der også kan være tale om afsmitning fra den ene arena til den næste.

Formålet med dette delprojekt er at analysere opfattelser af ligestilling, beslutninger og regulering på tværs af den politiske, den faglige og den retlige arena for tre cases: ligeløn, barselsorlov (med særlig fokus på mænds orlovsrettigheder) og diskrimination (antidiskrimination, positive særforanstaltninger og multipel diskrimination). Projektet fokuserer også på samspillet mellem international/overnational indflydelse fra især EU og i mindre grad ILO. De tre cases er valgt, fordi de retter sig mod omsorg og forsørgelse, der er en krumtap for kønsarbejdsdelingen, og fordi de samtidig har været centrale fokuspunkter i ligestillingspolitikken.

Analysetrin

I. Policy tracing fra 1900 til i dag for de tre cases. Kortlægning af ligestillingsforståelser, beslutningskæder, aktører og aktørkonstellationer samt national og overnational påvirkning på de tre arenaer mhp. at identificere formative perioder.

II. Dybdgående empirisk analyse af de formative perioder på tværs af den politiske, faglige og retlige arena analyseret i forhold til økonomiske, politiske og diskursive mulighedsstrukturer (opportunity structures) (Ferree, 2012). Er der sket opbremsning eller udvikling på samme tid, politisk, fagligt og retligt, eller har en arena været på forkant eller bremsset mere end de andre? Hvordan er samspillet mellem de tre arenaer (ligestillingsforståelser, aktører, dynamikker og typer af regulering), og hvordan har de politiske partier og arbejdsmarkedets parter spillet sammen med kvinde- og mandeorganisationer i civilsamfundet? Kan de formative perioder karakteriseres som markante brud (critical junctures), eller er der tale om gradvise ændringer (Streeck & Thelen, 2005), og i hvilket omfang kan der spores en sporafhængig udvikling på tværs af arenaerne.

Projektets relevans

De centrale politiske beslutninger er relativt veludforsket for nogle cases, fx barselsorlov (fx Borchorst, 2003) og en del af ligelønslovgivningen (fx Bjørst, 2005), mens beslutninger om barselsorlov og ligeløn på den faglige arena kun har været genstand for begrænset kortlægning og forskning (Hansen, 1992; 1933; 2003; Deding, 2012), og data skal hentes i tilgængelige arkiver. Den retlige arena er velbelyst med et juridisk afsæt (Andersen, Nielsen & Precht, diverse år), men stort set ikke med et politologisk afsæt. Sammenhængen mellem de tre arenaer er forskningsmæssigt helt udforsket, og EU's betydning for dansk ligestillingspolitik har kun været genstand for begrænset politologisk interesse (se fx Martinsen, 2007) og omfatter ikke samspillet med de nationale beslutningsprocesser.

Teoretisk ramme

Den teoretiske ramme er de nøglebegreber, der er nævnt ovenfor, og den historiske ny-institutionalisme, hvor der trækkes på de senere års nyudviklinger af denne tilgang i en sociologisk variant (Thelen, 2004; Streeck & Thelen, 2005). Tilgangen er forenelig med en moderat socialkonstruktivistisk position og med critical frame analysis, der fokuserer på betydningen og konsekvenserne af den måde, hvorpå politikker formuleres eller indrammes. Critical frame analysis analyserer sammenhængen mellem frames, problemopfattelser og politiske løsninger, men til forskel fra diskursanalyse er denne tilgang langt mere aktørorienteret (Bacchi; 2009; Agustín, 2013), og dermed mere forenelig med vores tilgang.

Delprojektet anlægger en moderat socialkonstruktivistisk tilgang til opfattelsen af køn, hvor køn (og ligestilling) analyseres som noget, der ikke kun forhandles politisk, men også i daglig praksis. Køn bliver dermed en flydende og foranderlig størrelse. Dertil kommer en præmis om, at køn sjældent optræder alene, men at ulighedsskabende mekanismer skabes i

krydsningsfelter med andre kategorier (Crenshaw, 1991), hvor der her især vil være fokus på klasse og etnicitet. Intersektionalitet eller samspillet mellem køn og andre kategorier vil blive studeret konkret empirisk, hvor især casen om multipel diskrimination vil adressere, om og hvordan diskrimination i forhold til køn og andre kategorier takles i ligestillingspolitikken.

Metode

Policy tracing og policy analyse kombineret med critical frame analysis. Policydokumenter og interviews kodes i to faser, en åben og en lukket, der behandles ved NVivo (det digitaliserede materiale).

Data:

- Arkivdata af fagforeningsmateriale (LO området), bl.a. fra overenskomstudvalgene
- Dokumenter fra Folketingets arkiv (forhandlinger og udvalgsmateriale)
- Interviews med nøgleaktører om de sidste årtier (Folketingsmedlemmer, ledere i LO, og LO forbund, repræsentanter for kvinde- og mandeorganisationer)
- Afgørelser fra Ligestillingsnævnet (2000-2009) og ligebehandlingsnævnet (2009-).

Delprojekt B:

Formative perioder i udviklingen af kvinderepræsentation i dansk politik. Forandringer i numerisk, substantiel og symbolsk repræsentation

Drude Dahlerup, professor emerita ved Statsvetenskapliga Institutionen, Stockholms Universitet og post doc. NN.

En høj kvinderepræsentation i politik anses i dag for så selvfølgelig, at det må karakteriseres som en vigtig del af det nutidige danske kønspolitiske regime. Samtidig har det lige siden stemmeretten ofte været omdiskuteret, hvilken betydning kønnet skal have i politik – som det f.eks. kommer til udtryk i det gængse spørgsmål om, hvorvidt 'kvinder kan eller bør gøre en forskel i politik?' Tvetydighed synes at være kendetegnende for regimet.

I de første årtier efter stemmeretten i 1915 opnåede kvinderne kun 1-3 % af pladserne. Først efter 2.verdenskrig begyndte kvindeandelen i de folkevalgte forsamlinger og i regeringerne at stige, mest markant fra slutningen af 1970'erne, hvor nye normer om en kvindeandel på 25-30 pct. slog igennem. Forholdstalsvalgmåden og et stærkt partisystem baseret på principper om social og geografisk repræsentation anses i forskningen for en vigtig baggrund til den relativt høje kvinderepræsentation i Danmark og i hele Norden i samspil med ændringerne i kvinders socio-økonomiske stilling (Niskanen & Nyberg, 2009; Sainsbury, 2006; Freidenvall, et al. 2006).

Kvinderepræsentationen i Norden har generelt udviklet sig i henhold til en gradvis, *incremental track model* (Dahlerup & Freidenvall, 2005). Det nye i dette projekts tilgang er en tese om, at der inden for denne generelle ramme kan identificeres formative begivenheder og perioder, som har medført varige brud og nye tendenser, både med hensyn til den numeriske kvinderepræsentation og i normer og opfattelser omkring kvinders position i politik.

Formålet med dette delprojekt er således at identificere og analysere formative perioder i det danske demokrati omkring kvinders politiske repræsentation, herunder på lederposter og i porteføljer. Ud fra en sociologisk og historisk ny-institutionel tilgang fokuserer projektet på processer omkring ændringerne i diskurser, i de formelle reguleringer og de uformelle normer omkring kønnets betydning i politikken, set i relation til den faktiske kvinderepræsentation. Normer og attituder er centrale for afdækning af historiske institutionaliserede uligheder; de er uformelle og uskrevne, og måske netop derfor mere resistente over for forandringer (Franceschet 2011, 62). Hovedaktørerne er for det første de politiske partier: deres principielle

opfattelser af kvinder og køn i politik og deres faktiske rekrutteringspraksis. For det andet kvindeorganisationerne i og uden for partierne. Kønnets betydning i politik analyseres i forhold til tre repræsentations-dimensioner: den numeriske, den indholdsmæssige og den symbolske repræsentation.

Inspireret af Hanna Pitkin's klassiske værk (1967) skelner man i nyere forskning om køn og politik mellem *descriptive* (numerisk), *substantive* (acting for) and *symbolic representation* (Wängnerud, 2009; Franceshet, 2012, se også Mansbridge, 2003). I dette projekt tilføjes som et vigtigt aspekt relationen mellem disse tre dimensioner, et aspekt, som ikke var inkluderet i Pitkin's approach (Dovi, 2006).

Numerisk repræsentation: Hvordan har kvinders under-repræsentation været 'diagnosticeret' set i relation til udviklingen i den faktiske kvinderepræsentation, vertikalt og horisontalt? Ses problemet primært som kvindernes manglende kvalifikationer og lav politisk interesse, eller at partierne ikke er tilstrækkeligt inkluderende? Har valgnederlag eller -fremgang specielt betydning for partiernes strategi (Wängnerud 1998 modsat Lovenduski, 2005).

Substantiel repræsentation: Med fokus på politikens indhold stilles spørgsmål om kvindelige politikeres indsatser i forskellige sager, som f.eks. ligeløn eller barselsorlov, og de begrænsede eksempler på tværpolitisk kvindesamarbejde. Hvilket mandat mener vælgerne, partierne og de valgte kvinder selv, kvinder har i politik (repræsentanter for kvinder? Hvilke kvinder? Repræsentanter for feminismen? Intet kønsrelateret mandat - eller et uklart mandat).

Symbolisk repræsentation. Interessen for den symbolske repræsentation er stigende i forskningen, måske i takt med symbolpolitikken generelt voksende betydning i politik (Leyenaar & Dahlerup, 2013). Med symbolsk kvinderepræsentation menes dels ændringer i opfattelsen af betydningen af inkludering af kvinder for demokratiets legitimitet (se fx FN-deklaration, *Platform for Action*, Beijing 1995), dels ændringer i synet på kvinder som politiske ledere i nye porteføljer. Betydningen af inkludering af forskellige grupper af kvinder i relation til klasse, civilstand, alder og etnicitet er del af diskussionen om symbolsk repræsentation. Debatter om inkludering af etniske minoriteter ved hjælp af kønskvotering er i dag langt mindre udbredt end debatter om køn, dog med en tydelig skillelinje mellem højre og venstresiden i politik (Dahlerup & Freidenvall, 2011).

Relationen mellem de tre repræsentations-dimensioner rejser vigtige forskningsspørgsmål, bl.a. den udbredte, men i forskningen kontroversielle *critical mass theory* (dimension 1 og 2, se Dahlerup 2006; Krook 2006) eller betydningen af nye kvindelige ledere for befolkningens holdning til kvinders evner som ledere (dimension 1 og 3, se Alexander 2013). Delprojekt C vil bidrage med nye danske data, når det gælder vælgernes attituder til kvindelige og mandlige politikere i de sidste årtier. I delprojekt B vil vi som et analytisk greb analysere debatterne omkring *den første kvinde* på en politisk post, fx som rigsdagsmedlem, minister, landstingsformand, udvalgsformand og statsminister.

Man kan stille spørgsmålet, om de sidste årtiers stagnation i udvikling af kvinderepræsentationen, og navnlig manglen på protester herimod, udgør en ny formative periode i det danske ligestillingspolitiske regime? Er der ved at ske en '*degendering*' af det politiske liv, hvorved menes, at køn og ligestilling måske er blevet mindre vigtigt i tale og i praksis i dansk kontekst, på trods af – eller måske netop på grund af - de mange kvinder, som nu er involveret i de politiske beslutningsprocesser? Ulrik Kjærs tese (1999) om 'Saturation without parity' gælder specielt for Danmark, men hvorfor kan samme 'mæthed' ikke kan identificeres i Sverige trods en højere kvindeandel der (45 pct. i Riksdagen og 43 pct. i kommunfullmäktige mod Danmarks 39 og 32 pct.)? Igen bliver det nordiske perspektiv vigtigt for karakteristikken af det danske regime.

Dataindsamling

- En opfølgende survey 2014 blandt folketingsmedlemmerne om køn og ligestilling i politik, koordineret med en tilsvarende svensk survey på Göteborgs Universitet.
- Parlamentariske debatter omkring retlig regulering af kvinders repræsentation (relativt få)
- Analyse af partiprogrammer og valgplatforme, udvalgte interne partiblade, inkl. fra kvindeudvalgene omkring principper for kvinderepræsentation (i de formative perioder)
- Bearbejdning af officiel valgstatistik, hvor der er huller i vor viden, samt ny indsamlet statistik om kvinder på politiske lederposter (1915-i dag)
- Dokumenter fra kvindeorganisationer, især kampagnemateriale (i de formative perioder)
- Offentlige debatter, bl.a. omkring *den første kvinde* på en post.

Delprojekt C.

Køn og politik – partivalg, holdninger og mobilisering

Professor, Jørgen Goul Andersen, Aalborg Universitet, post doc. NN, Aalborg Universitet

Skal man rekonstruere logikken bag den begrænsede valgret før 1915, var det blandt andet at betragte husstanden snarere end individet som den naturlige enhed. Kvinders valgret gav da heller ikke større ændringer i de politiske styrkeforhold. Indtil 1970'erne var den konventionelle visdom, at kvinder var lidt mere konservative (hvis de da ikke blot stemte på samme parti som manden), mindre politisk interesserede og deltog mindre i politik (Duverger, 1955) – uden at man egentlig undrede sig særligt over dét (Borke & Grossholtz, 1974; Goot & Reid, 1975, 1984). Det har dog ændret sig. Både virkeligheden og erkendelsen af den. Når det gælder politisk placering, har bl.a. Inglehart & Norris (2000, 2003) foreslået en generel udviklingsteori, iflg. hvilken kvinder bevæger sig fra at være lidt mere ”konservative” end mænd til at ligge lidt længere til venstre. Når det gælder politisk interesse og deltagelse, er der generelt sket en vis udligning, men samtidig er man blevet mere opmærksom på, at kønsforskellen varierer, både mellem emneområder og mellem deltagelsesformer (Coffé & Bolzendahl, 2010). Et område af særlig interesse her er naturligvis syn på ligestilling og ligestillingspolitik (Alexander, 2012).

Projektets resultater vil være interessante også for et internationalt publikum. Når det kommer til efterprøvninger af mekanismer og forklaringer på kønsforskellene i partivalg, bliver forskningen temmelig tynd (se dog f.eks. Giger, 2009). Kortlægningen af kønsforskelle i politiske holdninger er ret sporadisk og mangelfuld. Og det kniber med data til at belyse kønsforskelle i interesse og deltagelse på tværs af emneområder og deltagelsesformer.

I Danmark blev der gjort en tidlig indsats med at kortlægge kønsforskelle i partivalg og politiske holdninger (Goul Andersen, 1984; Togeby, 1994a, 1994b, 1995; se også Oskarson, 1995). Siden er kønsforskelle kun berørt en passant i undersøgelser af partivalg, holdninger og deltagelse. Der savnes en systematisk belysning med fokus på køn, og der savnes endnu mere en ajourføring og udbygning af de 20-30 år gamle undersøgelser. Holdninger til ligestillingspolitik er aldrig indgående belyst i Danmark pga. mangel på data.

Formålet med dette delprojekt er at analysere udviklingen i politisk deltagelse, udviklingen i kønsforskelle i partivalg og politiske holdninger, og holdninger til ligestillingspolitik i Danmark. Der sigtes på en grundig kortlægning af kønsforskellene, analyse af årsagsmekanismerne, og beskrivelse af udviklingen – også i et komparativt (især nordisk) perspektiv. Datagrundlaget er dels valgundersøgelserne og undersøgelser af politisk deltagelse mv., dels en ny survey af deltagelse og politiske holdninger i Danmark anno 2013.

Analyser

(1) Kønsmforskelle i partivalg over de sidste 50 år. De foreliggende data tillader os at beskrive udviklingen over et halvt århundrede. Analysen omfatter også specifikationer på diverse undergrupper (alder, uddannelse mv.) samt test af, hvilke mellemkommende variable, der kan forklare kønsmforskellene (forskelle i erhvervsstatus, sektor osv.). Et særligt emne er spørgsmålet om, i hvilken grad ægtefæller stemmer ens – og i hvilken retning, påvirkningen i givet fald går.

(2) Kønsmforskelle i politiske holdninger. Hvis kvinder og mænd stemmer forskelligt, bunder det så i bestemte holdningsforskelle, eller er der tale om bestemte områder, hvor holdningerne adskiller sig? Er der politiske holdningsforskelle, som ikke smitter af på partivalget? Feltet kortlægges med udgangspunkt i dels sondringen mellem fordelings- og værdipolitik, dels en policy typologi udviklet på basis af teoretiske diskussioner og empiriske analyser af kønsmforskelle i politiske holdninger.

(3) Kønsmforskelle i politisk deltagelse. På basis af data fra 1979, 1990, 1998/2000, suppleret med nye data, kan der tegnes et billede af udviklingen over 35 år samt over variationer på tværs af områder. Det ventes, at kønsmforskellene generelt er indskrænket, og at den politiske deltagelse i dag på nogle områder er højere blandt kvinder end mænd. Dernæst bliver det ligesom ovenfor vigtigt at specificere og forklare kønsmforskellene. I det longitudinale perspektiv skal også den (formodet ændrede) betydning af familiemæssige forhold belyses.

(4) Ligestillings(politiske) holdninger. Fordi det ikke har haft så stor betydning for partivalget – eller fordi det har været overset – er ligestillingspolitiske holdninger meget underbelyst i de ellers righoldige danske vælgerundersøgelser. Formålet er at tegne et nuanceret og udtømmende billede af sådanne holdninger, af generationsforskelle og andre sociodemografiske skel, samt af sammenhængen med bredere politiske holdnings- eller værdisæt. Desuden sammenlignes med folketingsmedlemmers holdninger.

Teoretisk ramme og metode

Den teoretiske ramme følger hovedstrømmene inden for forskningen i vælgeradfærd og politisk holdningsdannelse, men kobler til diskussionen om værdiforskelle, der knytter sig mere universelt til køn og kønsroller i den teoretiske og empiriske litteratur. Det sidste danner blandt andet grundlag for opstilling af en policy typologi og specifikation af hypoteser vedr. kønsmforskelle på forskellige områder.

Metodisk benyttes standardmetoderne inden for surveyanalyse, men med særligt henblik på at specificere kønsmforskellene og på at identificere de mekanismer, hvorigennem køn gør sig gældende (de mellemkommende variable). Hvis man forestiller sig, det var muligt at kontrollere for alle mellemkommende variable, ville den resterende effekt i princippet kunne henføres til biologisk køn. Dertil er det naturligvis umuligt at nå i praksis, men det er tidligere set, at nogle kønsmforskelle består på tværs af alle undergrupper, mens kønsmforskelle på andre områder f.eks. kan henføres til, at der er højere andel af offentligt ansatte blandt kvinder end mænd.

Data

Datagrundlaget er eksisterende surveydata fra valgprojektet (1971-2011), undersøgelser af politisk deltagelse (1979-2000), enkelte internationale surveys samt en ny survey. Af hensyn til de økonomiske rammer og for at få et stort antal svarpersoner med mulighed for specificering gennemføres den nye survey på et webpanel frem for telefon- eller besøgsinterviews. Det har erfaringsmæssigt ringe betydning for analyser af holdninger, men der medtages for en sikkerheds skyld et par mål, der gør det muligt at tjekke evt. afvigelse. Når det gælder politisk deltagelse, er der risiko for en vis inflation i kraft af selvsektion af politisk interesserede til web-paneler. Her kan imidlertid på udvalgte punkter kalibreres til en undersøgelse af medborgerskab, som blev foretaget af Integrationsministeriet i 2010 ved telefoninterviews. Undersøgelsen omfattede nemlig også en stikprøve af etniske danskere og

kan opvejes til en befolkningsrepræsentativ stikprøve. Spørgsmålene var mere summariske end normalt, men det er muligt at finde ankerpunkter, der om nødvendigt kan indgå i vejning af materialet. Fsv. angår kønsforskelle, er der dog ikke grund til at vente, at en eventuel selektionsbias skulle være forskellig for mænd og kvinder, hvorfor kønsforskellene ikke ventes at være sensitive over for dataindsamlingsmetoden.

Bredere formidling

Projektet bidrager til en debatbog fra stemmeretsprojektet om perspektiver for demokrati og velfærd i Danmark, set i lyset af stemmeretsjubilæet, og det producerer input til den interaktive hjemmeside for stemmeretsprojektet.

Referencer

- Agustín, Lise Rolandsen (2013). *Gender Equality, Intersectionality and Diversity in Europe*. New York: Palgrave Macmillan.
- Andersen Agnete, Ruth Nielsen & Kirsten Precht (diverse år). *Ligestillingslovene*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Alexander, Amy C (2013). Women's Descriptive Representation and the Belief in Women's Ability to Govern: A Virtuous Cycle", *Politics & Gender*, 8(4): 437-64.
- Alexander, Amy C. (2012). "Change in Women's Descriptive Representation and the Belief in Women's Ability to Govern: A Virtuous Cycle", *Politics & Gender*, vol. 8 (4), pp. 437-464.
- Bacchi, Carol (2009). "The issue of intentionality in frame theory: the need for reflexive framing", In Emanuela Lombardo, Petra Meier & Mieke Verloo, *The Discursive Politics of Gender Equality*; Routledge, pp. 19-35.
- Bjørst, Byrial R. (2005). *Ligeløn for job af samme værdi*. Gylling: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Borchorst, Anette (2003). *Køn, magt og beslutninger. Politiske forhandlinger om barselsorlov 1901-2002*. Århus: Magtudredningen.
- Borchorst, Anette (2004). "Skandinavisk ligestillingspolitik tur-retur, på dansk billet", *Nytt Norsk Tidsskrift*, nr. 3-4, pp. 264-274.
- Borchorst, Anette, Emmett Caraker & Henning Jørgensen (2012). "Den danske model i knibe – også for analytisk potentiale?", *Arbejdsliv*, Vol. 14, Nr. 2, pp. 82-104.
- Borchorst, Anette & Drude Dahlerup (2003). *Ligestillingspolitik som diskurs og praksis*. København: Samfundslitteratur.
- Bourque, Susan C. & Jean Grossholtz (1974). "Politics an unnatural practice: Political science looks at female participation", *Politics & Society*, vol. 4 (2), 225-266.
- Childs, Sarah and Mona Lena Krook (2006). 'Should Feminists Give Up on Critical Mass. A Contingent Yes', *Politics & Gender*, 2(4): 525-37.
- Christensen, Ann-Dorte & Birte Siim (eds.) (2001). *Køn, demokrati og modernitet. Mod nye politiske identiteter*. Copenhagen: Hans Reitzels Forlag.
- Coffé, Hilde & Catherine Blozendahl (2010). "Same Game, Different Rules? Gender Differences in Political Participation", *Sex Roles*, vol. 68, pp. 318-333.
- Connell, Robert (1987). *Gender and Power*, Cambridge: Polity.
- Crenshaw, Kimberle (1991). "Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory, and Antiracist Politics", in Katherine Bartlett & Rose Kennedy (eds.), *New Perspectives on Law, Culture and Society*, pp. 57-80.
- Dahlerup, Drude (1990). "Da ligestilling kom på dagsordenen", In Drude Dahlerup og Kristian Hvidt (red.), *Kvinder på Tinge. Kvinder i landspolitik 75 år*, Udgivet af Folketingets Præsidium, København: Rosinante, pp. 158-219.

- Dahlerup, Drude (1998). *Rødstrømperne. Den danske Rødstrømpebevægelses udvikling, nytænkning og gennemslag 1970-1985, I-II*. København: Gyldendal.
- Dahlerup, Drude (2006). 'The Story of the Theory of Critical Mass', *Politics & Gender*, 2(4):511-22.
- Dahlerup, Drude & Lenita Freidenvall (2005). 'Quotas as a Fast Track to Equal Political Representation for Women. Why Scandinavia is No Longer the Model.' *International Feminist Journal of Politics*, 7(1):26-48.
- Dahlerup, Drude & Lenita Freidenvall (2011). *Electoral Gender Quota Systems and their Implementation in Europe*. Report to the European Parliament, PE 408.309 updated.
- Deding, Mette & Helle Holt (red.) (2010). *Hvorfor har vi lønforskelle mellem kvinder og mænd?*, København: SFI rapport 10:12.
- Dovi, Suzanne (2006). "Political Representation", *Stanford Encyclopaedia of Philosophy*. <http://plato.stanford.edu/entries/political-representation>.
- Due, Jesper, Jørgen Steen Madsen & Carsten Strøby Jensen (1993). *Den danske model*. Gentofte: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Duverger, Maurice (1955). *The political role of women*. Paris: UNESCO.
- Esping-Andersen, G. With D. Gallie, A. Hemerijck and J. Myles (eds) (2002). *Why we Need a New Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.
- Ferree, Myra Marx (2009). "Inequality, intersectionality and the politics of discourse: framing feminist alliances", in Emanuela Lombardo, Petra Meier and Mike Verloo (eds.), *The discursive Politics of Gender Equality*, Routledge/ECPR Studies in European Political Science, Oxon.
- Ferree, Myra Marx (2012). *Varieties of Feminism. German Gender Politics in Global Perspective*, Standford University Press.
- Fraser, Nancy (1997). *Justice Interruptions. Critical reflections on the "Postsocialist" Condition*, New York/London: Routledge.
- Franceshet, Susan (2010). "Gendered Institutions and Women's Substantive Representation: Female Legislators in Argentina and Chile", in Mona Lena Krook & Fiona Mackay (eds). *Gender, Politics and Institutions*, Palgrave Macmillan, pp. 58-78.
- Freidenvall, Lenita, Drude Dahlerup & Hege Skjeie (2006). "The Nordic countries: an incremental model", pp.55-82 in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics*. Oxon: Routledge.
- Giger, Nathalie (2009). "Towards a modern gender gap in Europe? A comparative analysis of voting behavior in 12 countries", *The Social Science Journal*, vol. 46, pp. 474-492.
- Goot, Murray & Elizabeth Reid (1975). *Women and Voting Studies: Mindless Matrones or Sexist Scientism?* Sage professional papers in political sociology. London: Sage.
- Goot, Murray & Elizabeth Reid (1984). "Women: If not apolitical, then conservative", pp. 122-136 in Janet Siltanen & Michelle Stanworth (eds.), *Women and the public sphere*. London: Hutchinson.
- Goul Andersen, Jørgen (1984). *Kvinder og politik*. Aarhus: Forlaget Politica.
- Hernes, Helga (1987). *Welfare State and Woman Power. Essays in state feminism*. Oslo: Norwegian University Press.
- Hansen, Eklund, Anette (1992). Kvindearbejde og kampen for ligeløn 1945-60. I *Arbejderhistorie*, nr 40/. pp. 2-14.
- Hansen, Anette Eklund (1993). "De faglige kvinders kamp for ligeløn 1945 – 1973", I *ABAs årsskrift*, pp. 25-32.
- Hansen, Eklund, Anette (2003). *Barselsorlovens historie i 100 år*. Webhistorie på ABAs hjemmeside www.aba.dk.

- Hughes, Melanie M. and Pamela Paxton (2008). 'Continuous Change, Episodes, and Critical Periods: A Framework for Understanding Women's Political Representation over Time', *Politics and Gender*, 4 (2): 233–64.
- Inglehart, Ronald & Pippa Norris (2000). "The developmental theory of the gender gap: Women's and men's voting behavior in global perspective", *International Political Science Review*, vol. 21 (4), pp. 441–463.
- Inglehart, Ronald & Pippa Norris (2003). *Rising tide. Gender equality and cultural change*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kjær, Ulrik (1999). 'Saturation Without Parity: The Stagnating Number of Female Councillors in Denmark'. In Erik Beukel et al eds. *Elites, Parties and Democracy - Festschrift for Professor Mogens N. Pedersen*. Odense: University of Southern Denmark Press.
- Leyenaar, Monique & Drude Dahlerup (in press). "Gender and party change", pp.291-311 in Drude Dahlerup & Monique Leyenaar (eds.), *Breaking male Dominance in Old Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Lovenduski, Joni (2005) *Feminizing Politics*, Cambridge: Polity Press.
- Mailand, Mikkel (2008). Regulering af arbejde og velfærd – *mod nye arbejdsdelinger mellem staten og arbejdsmarkedets parter*. Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Mansbridge, Jane (2003). "Rethinking Representation". *American Political Science Review*, 97 (4): 515-28.
- Martinsen, Dorte Sindbjerg (2007). The Europeanization of gender equality – who controls the scope of non-discrimination?", *Journal of European Public Policy*, Vol. 14, No.4, pp.544-562.
- Niskanen, Kirsti & Anita Nyberg (red.)(2009). *Kön och makt i Norden*. Del I-II. Nodsiska Ministerrådet.
- Nordic Journal of Human Rights* (2009), Vol 27, no. 2.
- OECD (2012). *Closing the Gender Gap: Act Now*, Paris.
- Oskarson, Marie (1995). "Gender gap in nordic voting behaviour", pp. 59-80 i Lauri Karvonen & Per Selle (eds.), *Women in nordic politics: Closing the gap*. Aldershot: Dartmouth.
- Pitkin, Hanna (1967). *The Concept of Representation*. Los Angeles: University of California
- Politica* (2004). Temanummer: Retliggørelse af politik, nr 1.
- Sainsbury, Diane (1999). *Gender and Welfare State Regimes*. Oxford: Oxford University Press.
- Sainsbury, Diane (2005). "Party feminism, state feminism and women's representation in Sweden", pp.195-215 in Lovenduski Lovenduski, Joni, ed. (2005). *State Feminism and Political Representation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Streeck, Wolfgang & Kathleen Thelen (2005). *Beyond continuity – institutional change in advanced political economies*", Oxford University Press.
- Thelen, Kathleen (2004). *How Institutions Evolve*, Cambridge.
- Togoby, Lise (1994a). "Political implications of increasing numbers of women in the labor force", *Comparative Political Studies*, vol. 20 (2), pp. 211–240.
- Togoby, Lise (1994b). "The gender gap in foreign policy attitudes", *Journal of Peace Research*, vol. 31(4), pp. 375–392.
- Togoby, Lise (1995). *Fra tilskuere til deltagere*. Aarhus: Forlaget Politica.
- Walby, Sylvia (2011). *The Future of Feminism*. London: Polity Press.
- Wängnerud, Lena (1998). *Politikens andra sida. Om kvinnorepresentation i Sveriges riksdag*. Göteborg: Göteborg studies in politics 53. Avhandling.
- Wängnerud, Lena (2009). "Women in Parliaments: Descriptive and Substantive

Representation”, *Annual Review of Political Science*, 12:51-69.

World Economic Forum (2012). *The Global Gender Gap Report*.
http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf