

Notat

## Lønåbenhed og ligeløn

Initiativer til fremme af lønåbenhed i Storbritannien, Island og Tyskland

Mona Larsen & Asta Prescott

*Lønåbenhed og ligeløn – Initiativer til fremme af lønåbenhed i Storbritannien, Island og Tyskland*

© VIVE og forfatterne, 2018

e-ISBN: 978-87-7119-504-0

Projekt: 100791

**VIVE – Viden til Velfærd**

**Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd**

Herluf Trolles Gade 11, 1052 København K

[www.vive.dk](http://www.vive.dk)

VIVE blev etableret den 1. juli 2017 efter en fusion mellem KORA og SFI. Centeret er en uafhængig statslig institution, som skal levere viden, der bidrager til at udvikle velfærdssamfundet og den offentlige sektor. VIVE beskæftiger sig med de samme emneområder og typer af opgaver som de to hidtidige organisationer.

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.

# Forord

I henhold til EU-lov skal hver medlemsstat sørge for at gennemføre princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde og arbejde af samme værdi. Ifølge EU-kommissionen hæmmes indførelsen af ligelønsprincippet imidlertid af mangel på gennemsigtighed i lønsystemerne og manglende retssikkerhed vedrørende begrebet 'arbejde af samme værdi'. For at håndhæve ligelønsprincippet ønsker Kommissionen derfor større gennemsigtighed omkring løn.

Formålet med dette notat er at samle viden om initiativer i andre lande i forhold til at opnå forøget lønåbenhed. Notatets indhold præsenteres på en konference på Christiansborg i anledning af Kvindernes internationale kampdag, hvor det skal danne grundlag for en diskussion af, om lønåbenhed er vejen til ligeløn.

Undersøgelsen er gennemført af student Asta Prescott og seniorforsker Mona Larsen. 38 faglige forbund under LO, AC og FTF har igangsat og finansieret undersøgelsen. De 38 faglige forbund er: 3F, Bibliotekarforbundet, BUPL, Dansk Artist Forbund, Danmarks Lærerforening, Dansk Journalistforbund, Dansk Metal, Dansk Psykolog Forening, Dansk Skuespillerforbund, Dansk Sygeplejeråd, Danske Bioanalytikere, Danske Fysioterapeuter, Danske Socialrådgivere, Dansk Tandplejerforening, DJØF, Dansk Magisterforening, Den Danske Dyrlægeforening, Farmakonomforeningen, FOA, Forbundet Arkitekter og Designere, Foreningen af tekniske og administrative tjenestemænd, Forsikringsforbundet, Frie Skolers Lærerforening, FTF, Gymnasieskolernes Lærerforening, HK, Ingeniørforeningen IDA, JA, Jordmoderforeningen, Kommunikation og Sprog, Konstruktørforeningen, Kost og Ernæringsforbundet, LO, Pharmadanmark, PROSA, Radiografrådet, Socialpædagogerne og Uddannelsesforbundet.

*Lisbeth Pedersen*  
2018

# Indhold

1	Formål og sammenfatning .....	5
1.1	Formål .....	5
1.2	Lønforskelle og forskellige tiltag for at opnå lønåbenhed .....	5
1.3	Sammenligning med EU's anbefalinger.....	7
1.4	Hvad er intentionen?.....	8
1.5	Hvad har været til debat?.....	8
2	Storbritannien .....	10
2.1	Hvad indsatsen består i .....	10
2.2	Intention med indsatsen.....	11
2.3	Reaktioner på lov og lovforslag .....	12
3	Island.....	14
3.1	Hvad indsatsen består i .....	14
3.2	Intention med indsatsen.....	15
3.3	Reaktioner på lov og lovforslag .....	15
4	Tyskland.....	18
4.1	Hvad indsatsen består i .....	18
4.2	Intention med indsatsen.....	19
4.3	Reaktioner på lov og lovforslag .....	20
	Litteratur .....	22

# 1 Formål og sammenfatning

I henhold til EU-lov skal hver medlemsstat sørge for at gennemføre princippet om lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde og arbejde af samme værdi. Det er fastsat i EU-direktiver, at enhver direkte eller indirekte forskelsbehandling i lønvilkår skal afskaffes. Det gælder også lønelementer, der alene knytter sig til det ene køn. Når der anvendes et klassifikationssystem til at fastsætte løn, bør dette være indrettet, så det udelukker enhver forskelsbehandling af de to køn (EU-Kommissionen, 2014).

Især princippet om lige løn for arbejde af samme værdi har vist sig svært at sikre i praksis. EU-Kommissionen beskriver, at det er vanskeligt for ofre for løndiskrimination at påvise de faktiske omstændigheder, og *"de obskure lønstrukturer og mangel på information om lønniveauer for de ansatte, der udfører det samme arbejde eller arbejde af samme værdi, er i høj grad med til at øge disse vanskeligheder"*. Indførelsen af ligelønsprincippet hæmmes af mangel på gennemsigtighed i lønsystemerne og manglende retssikkerhed vedrørende begrebet 'arbejde af samme værdi' (EU-Kommissionen 2014).

For at håndhæve ligelønsprincippet ønsker man derfor større gennemsigtighed omkring løn. Europa-Parlamentet vedtog i 2008 og 2012 henstillinger om at indføre løngennemsigtighed og kønsneutrale jobevalueringsordninger og klassifikationssystemer (EU-Kommissionen, 2014). Det har udmøntet sig i en henstilling med konkrete anbefalede foranstaltninger for at fremme lønåbenheden i medlemslandene (Veldman, 2016). Det vurderes, at større lønåbenhed kan sikre lige løn for samme arbejde og arbejde af samme værdi. En rapport fra OECD fastslår, at lønåbenhed er et lovende værktøj til at sætte fokus på ligeløn, men at tiltagene for lønåbenhed i de fleste lande er relativt nye og endnu ikke grundigt evalueret (OECD, 2017: s. 164).

## 1.1 Formål

Formålet med dette notat er at samle viden om initiativer i andre lande i forhold til at opnå forøget lønåbenhed. Notatet skal danne grundlag for en diskussion af, om lønåbenhed er vejen til ligeløn.

Island, Tyskland og Storbritannien har på forskellig vis iværksat indsatser for at opnå åbenhed om løn. For hvert af disse lande undersøger vi:

- Hvad indsatsen består i
- Hvad der er intentionen med indsatsen, herunder hvilken betydning indsatsen har haft eller forventes at få for ligeløn
- Hvad der har været debatteret i forbindelse med udformningen af indsatsen.

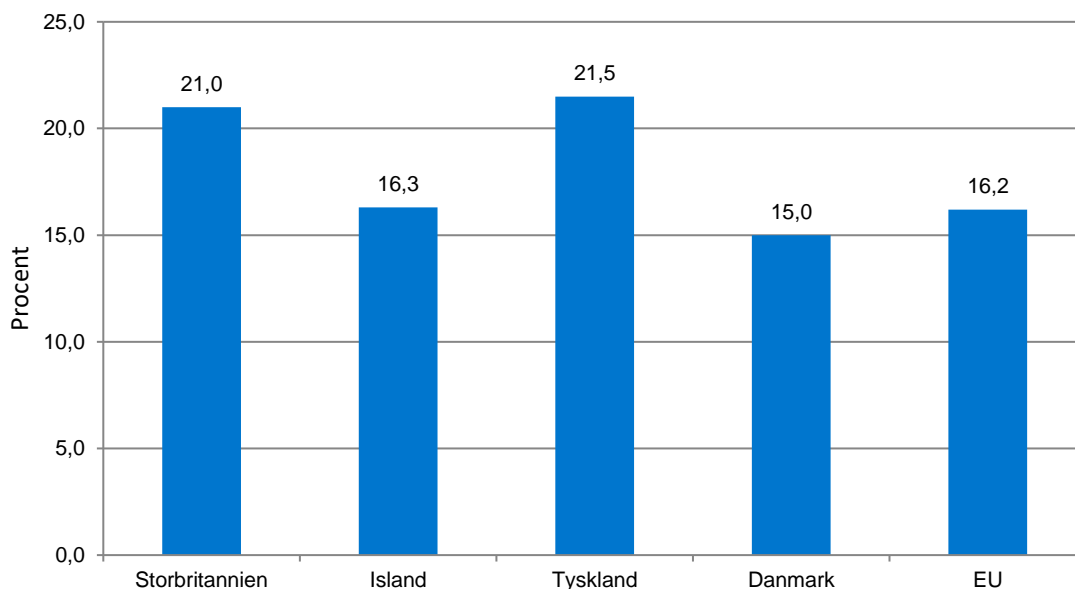
I den resterende del af dette kapitel sammenfattes den indsamlede viden, og de gennemførte indsatser sammenholdes med EU's anbefalinger. For at perspektivere den indsamlede viden for de tre lande redegør vi undervejs kort for situationen i Danmark.

## 1.2 Lønforskelle og forskellige tiltag for at opnå lønåbenhed

Tal for 2016 viser, at der især i Tyskland, men også i Storbritannien, er en stor bruttolønforskel mellem kvinder og mænd sammenlignet med niveauet inden for EU som helhed, se Figur 1.1. Forskellen er i Tyskland på 21,5 pct., mens den i Storbritannien er på 21,0 pct. Bruttolønforskellen

i Island er på 16,3 pct. og er dermed på niveau med forskellen inden for EU som helhed. Til sammenligning er bruttolønforskellen i Danmark ifølge Eurostats opgørelse lidt mindre, nemlig på 15,0 pct.

**Figur 1.1** Bruttolønforskel mellem kvinder og mænd i Storbritannien, Island, Tyskland, Danmark og EU som helhed, 2016. Procent.



Anm.: Bruttolønforskellen angiver forskellen mellem mandlige og kvindelige lønmodtageres gennemsnitlige bruttoløn i procent af mændenes gennemsnitlige bruttotimeløn. De inkluderede personer omfatter alle lønmodtagere i virksomheder med mindst 10 ansatte, ekskl. landbrug og fiskeri, offentlig forvaltning og forsvar samt socialsikring.

Kilde: Eurostat (2018).

Storbritannien, Island og Tyskland gennemførte i 2017 alle indsatser, der skal øge lønåbenheden med det formål at opnå ligeløn mellem mænd og kvinder. De gennemførte indsatser er ret forskellige i deres udformning, se Tabel 1.1.

I Storbritannien indebærer den nye lov, at arbejdsgivere med mere end 250 ansatte fremover årligt skal offentliggøre tal for, hvordan de i gennemsnit aflønner mandlige og kvindelige ansatte. Dette indebærer, at 41 pct. af lønmodtagerne er dækket af loven.

I Island har man vedtaget en såkaldt ligelønsstandard. Denne standard indebærer, at arbejdspladser med minimum 25 ansatte fremover er forpligtet til at opnå en ligelønscertificering, der dokumenterer, at de udbetaler samme løn for samme arbejde og arbejde af samme værdi. Samme arbejde og arbejde af samme værdi fastsættes ved, at arbejdsgivere klassificerer arbejdsopgaver og vurderer forskellige typer af arbejde i forhold til hinanden i et system kaldet ÍST:85, der er udviklet efter ISO-standarder. Ligelønsstandarden dækker to tredjedele af arbejdsmarkedet på Island.

I Tyskland indebærer den nye indsats, at medarbejdere på arbejdspladser med mere end 200 ansatte fremover har såkaldt informationsret. Retten består i, at individuelle medarbejdere kan få specifikke løninformationer for en gruppe af kolleger med modsat køn og samme arbejde eller arbejde af samme værdi. 40 pct. af de kvindelige ansatte har denne informationsret.

I Danmark er arbejdsgivere med mindst 35 ansatte og mindst 10 af hvert køn inden for samme arbejdsfunktion (samme 6-cifrede DISCO-kode) forpligtet til enten at lave kønsopdelt lønstatistik

eller at udarbejde redegørelse om lige løn. Op mod 40 pct. af alle ansættelsesforhold på det danske arbejdsmarked er omfattet af loven (Holt & Larsen, 2011).

**Tabel 1.1** Oversigt over indsatser

	Indsats	Antal ansatte på arbejdspladser, der er dækket
Storbritannien	Pligt til at offentliggøre gennemsnitslønninger	> 250
Island	Ligelønsstandard	≥ 25
Tyskland	Individuel informationsret	> 200 <sup>1</sup>
Danmark	Kønsopdelt lønstatistik eller redegørelse om lige løn	≥ 35 <sup>2</sup>

Note: <sup>1</sup> Grænsen er 500 ansatte for de to mindre dele af indsatsen. Se afsnit 4.1.

<sup>2</sup> Der er desuden krav om, at der skal være mindst 10 af hvert køn inden for samme arbejdsfunktion (samme 6-cifrede DISCO-kode).

### 1.3 Sammenligning med EU's anbefalinger

EU-Kommissionen har identificeret fire typer af foranstaltninger, som man anbefaler medlemslandene at implementere for at øge lønåbenhed. Vi anvender disse fire typer til at klassificere de indsatser, der er blevet gennemført i de enkelte lande for dermed at tydeliggøre ligheder og forskelle. Desuden vurderer vi, i hvilket omfang de gennemførte indsatser svarer til anbefalingerne.

De fire typer af foranstaltninger er:

- Informationsret: En medarbejders ret til at anmode om information om mænds og kvinders løn for sammenligneligt arbejde.
- Pligt til lønrapportering: En arbejdsgivers pligt til at rapportere gennemsnitlige lønninger for mænd og kvinder ud fra stillings- eller medarbejderkategorier. Her anbefaler EU en tærskel på 50 ansatte.
- Pligt til intern lønanalyse: En arbejdsgivers pligt til at udføre en grundig analyse og revision af kønsforskelle i lønninger. Her anbefaler EU en tærskel på 250 ansatte.
- Ligeløn i kollektive forhandlinger: Foranstaltninger til at sikre, at ligeløn og lønanalyse er et tema ved kollektive forhandlinger (Veldman, 2017: s. 7).

Indsatsen i Storbritannien omfatter 'pligt til lønrapportering', se Tabel 1.2, da arbejdspladser skal rapportere specifikke løntal til regeringen. Desuden skal de selv offentliggøre disse tal. I modsætning til EU's anbefaling med en tærskelværdi på 50 ansatte, gælder dette krav dog kun arbejdspladser i Storbritannien med mere 250 ansatte.

Den indførte ligelønsstandard i Island falder ligeledes under kategorien 'pligt til lønrapportering', da islandske arbejdspladser med indførelsen er forpligtet til at opnå et ligelønscertifikat. Samtidig indebærer den islandske ligelønsstandard 'pligt til intern lønanalyse', fordi arbejdspladserne for at opnå certificeringen skal identificere eventuelle ubegrundede kønsforskelle og rette op på disse. For begge typer af foranstaltninger gælder, at de går ud over anbefalingerne fra EU. Ligelønsstandard er således gennemført for arbejdspladser i Island med 25 ansatte eller derover.

Det nye tiltag i Tyskland falder ind under kategorien 'informationsret'. Den enkelte medarbejder har således som nævnt ret til at få specifik løninformation for kolleger af modsat køn med samme arbejde eller arbejde af samme værdi på arbejdspladsen.

Den eksisterende lovgivning i Danmark med krav om kønsopdelt lønstatistik eller redegørelse om ligeløn falder ind under kategorien 'pligt til lønrapportering'. Tærskelværdien på 35 ansatte ligger umiddelbart lavere end anbefalingen fra EU. Imidlertid er tærskelværdien for antal ansatte suppleret med et krav om, at der på virksomheden skal være mindst 10 af hvert køn inden for *samme* arbejdsfunktion.

**Tabel 1.2** Typer af indsatser baseret på EU's anbefalede mål for lønåbenhed

	Informationsret	Pligt til lønrapportering	Pligt til intern lønanalyse	Ligeløn i kollektive forhandlinger
Storbritannien		√		
Island		√	√	
Tyskland	√			*
Danmark		√		

Note: \*Tyskland havde i forvejen implementeret dette mål for lønåbenhed som ikke-bindende incitamenter ved kollektive forhandlinger (Veldman, 2017: s. 58).

Kilde: Egne analyser baseret på rapporten Pay Transparency in the EU (2017) og EU-Kommissionens anbefalinger.

## 1.4 Hvad er intentionen?

Intentionen med indsatsen i Storbritannien, Island og Tyskland er meget klar: Man ønsker at sikre ligeløn mellem mænd og kvinder. Derudover er der en række mere specifikke formål i de enkelte lande:

- I både Island og Tyskland er der lagt særlig vægt på at opnå ligeløn for 'arbejde af samme værdi'
- I Storbritannien er regeringens intention med indsatsen at bidrage til at opnå ligeløn inden for en generation
- Den islandske ligelønsstandard har særligt fokus på at sikre, at der også i praksis udbetales lige løn for samme arbejde og arbejde af samme værdi
- I Tyskland ønsker man med informationsretten at håndhæve ligelønsprincippet, samtidig med at man med den nye lov præciserer, hvad der menes med 'arbejde af samme værdi'.

Formålet med den danske lov er at forbedre synligheden og informationen om mænds og kvinders aflønning på de enkelte virksomheder og dermed styrke ligelønsarbejdet.

## 1.5 Hvad har været til debat?

### 1.5.1 Kollektive vs. individuelle ordninger

Den islandske ligelønsstandard og det britiske krav om offentliggørelse af løntal er kollektive indsatser, mens den tyske informationsret retter sig mere mod individet. Informationsretten i Tyskland er blevet kritiseret for fortsat at overlade ansvaret for at opnå ligeløn til den enkelte.

### 1.5.2 Tærskelværdi for antal ansatte

I forbindelse med implementeringen af de nye tiltag har tærsklen for, hvor store (eller små) arbejdspladser, der skulle være omfattet af disse tiltag, været til diskussion i alle tre lande. I Island blev der fastsat en tærskel på 25 ansatte, undervejs har der været lagt op til, at alle arbejdspladser



skulle indgå uanset antal ansatte. I Tyskland og Storbritannien landede man på tærskler på hhv. 200 og 250 ansatte. For fortalene for relativt høje tærskelværdier for antal ansatte har argumenterne været dels, at små virksomheder pålægges en uforholdsmæssig stor bureaukratisk byrde, dels hensynet til den enkeltes databeskyttelse. Fortalene for relativt lave tærskelværdier har omvendt argumenteret med, at kun en lille del af arbejdsmarkedet ellers vil være omfattet af indsatserne, og der er i denne forbindelse blevet henvist til de tærskelværdier, som EU-Kommissionen har anbefalet for de respektive typer af indsatser, se afsnit 1.3.

### 1.5.3 Frivillige vs. obligatoriske ordninger

I både Storbritannien og Island har indsatsen eksisteret tidligere i form af en frivillig ordning. Arbejdspladser i Island kunne tilmelde sig ligelønsstandarden og opnå certificering, og arbejdspladser i Storbritannien kunne vælge at offentliggøre løntal. I begge lande var argumentet for at gøre ordningen obligatorisk, at der var lav deltagelse i den frivillige ordning. Tilsvarende blev der i Tyskland argumenteret imod frivillige ordninger med henvisning til, at sådanne ordninger ikke har virket hidtil.

### 1.5.4 Definition af arbejde af samme værdi

I både den tyske og den islandske debat har det været fremhævet, at det potentielt kommer til at være et stridspunkt, hvordan man definerer arbejde af samme værdi. I Tyskland har arbejdsgivere mulighed for at afvise ansøgninger om løninformation, og i Island er der bl.a. diskussion om, hvorvidt arbejdsgivere med tiden vil klassificere arbejde af samme værdi på en sådan måde, at typisk mandearbejde værdisættes højere end typisk kvindearbejde.

### 1.5.5 Vil indsatsen få den ønskede effekt?

Den islandske indsats er den eneste af de tre indsatser, hvor arbejdspladser faktisk skal bevise, at de har ligeløn og kan sanktioneres med bøde. Derfor kan denne indsats siges at være mere ambitiøs end indsatserne i Storbritannien og Tyskland. Den britiske ordning kritiseres for, at arbejdsgiverne ikke er forpligtet til at handle på de offentliggjorte løntal. Det har imidlertid i alle tre lande været til diskussion, hvor stor betydning de gennemførte indsatser i praksis vil få i forhold til at opnå ligeløn mellem kvinder og mænd. Samtidig er både forskere og eksperter på området imidlertid generelt fortalere for de gennemførte initiativer. Deres opfattelse er, at indsatserne kan skabe en kultur med større åbenhed omkring løn og kan adressere de bagvedliggende årsager til lønforskellene mellem kvinder og mænd.

## 2 Storbritannien

### 2.1 Hvad indsatsen består i

I Storbritannien er lønforskellen mellem mænd og kvinder ifølge en opgørelse fra Eurostat på 21 pct. i 2016. Efter megen diskussion om behovet for lønåbenhed vedtog man i Storbritannien i april 2017 et tillæg til The Equalities Act 2010. 9.000 arbejdsgivere og 15 millioner ansatte er omfattet af den nye lov (Government Equalities Office, 2017). Dette svarer til, at 41 pct. af de ansatte er omfattet af loven (Brown, Rickard & Broughton, 2017: s. 17).

Den nye lov betyder, at arbejdsgivere i den private, offentlige<sup>1</sup> og frivillige sektor med mere end 250 ansatte har pligt til hvert år at rapportere følgende:

- Forskel mellem gennemsnitlig timeløn og median af timeløn for mandlige og kvindelige ansatte
- Forskel mellem gennemsnitlig bonus og median af bonus udbetalt til mænd og kvinder
- Andel af mænd og kvinder, der får udbetalt bonus
- Andel af mandlige og kvindelige ansatte i løngrupper inddelt i kvartiler.

Rapporteringskravet dækker 'full-pay relevant employees', altså medarbejdere, der hverken er ansat på reduceret løn eller uden løn, og som er ansat på opgørelsestidspunktet. Tallene skal ikke brydes ned på alder, deltid/fuldtid osv.

Gennemsnitlig timeløn omfatter ordinær løn og bonusbetaling fordelt over perioden. Ordinær løn defineres som basisløn, tillæg, betaling for akkordarbejde, betalt fravær og tillæg for skifteholdsarbejde. Ikke betalt overarbejde, vederlag ved afskedigelse osv. indgår ikke i den ordinære løn. Bonus defineres som al betaling i form af penge, vouchers, værdipapirer osv., der har relation til profitdeling, produktivitet, præstation, incitament eller kommission (lov nr. 172 af 6/2/2017 § 4).

Arbejdsgiverne har indtil april 2018 (dvs. 12 måneder, fra loven trådte i kraft) til at rapportere til regeringen og offentliggøre løntallene på egen hjemmeside. Derefter offentliggøres opdaterede tal hvert år d. 5. april.

Løntallene ledsages af en underskrevet erklæring fra direktør eller lignende, der garanterer tallenes korrekthed. Både løntal og erklæring offentliggøres på virksomhedens hjemmeside på en måde, der er 'tilgængelig for alle ansatte og offentligheden og forbliver det i en periode på 3 år efter offentliggørelse' (lov nr. 172 af 6/2/2017 § 15). Arbejdsgiveren skal også offentliggøre tallene på en samlet hjemmeside oprettet til formålet af Secretary of State.

Der er ikke regler for, hvordan virksomheder skal handle, hvis de rapporterede tal viser, at der er en lønforskel mellem kvinder og mænd. Der er som udgangspunkt heller ingen sanktioner, hvis virksomheder ikke rapporterer og offentliggør deres løntal inden for fristen. Imidlertid vil muligheden for sanktioner blive genovervejet, hvis andelen af virksomheder, der opfylder kravene, viser sig at være lav (Wild, 2018). The Equality and Human Right Commission har ansvaret for at håndhæve loven. Hvis en virksomhed ikke opfylder rapporteringskravene inden for fristen, vil kommissionen i første omgang undersøge sagen og lægge en plan med nye tidsfrister for offentliggørelse af løntal. I visse tilfælde har kommissionen bemyndigelse til bl.a. at kræve, at arbejdsgiveren stiller den information, vedkommende har, til rådighed, og den har mulighed for at få en

---

<sup>1</sup> Den offentlige sektor er ikke omfattet af sektion 78 i The Equalities Act 2010, som sættes i kraft. For at sikre lige vilkår omfattes offentlige arbejdspladser af andre, men tilsvarende reguleringer, således at kravene om rapportering er de samme for alle tre sektorer (Department for Education – Government Equalities Office, 2016: s. 5,15).

retskendelse, der kræver dette (Equality and Human Rights Commission, 2017: s. 2, 9). Der er diskussioner om, hvorvidt der skal en lovændring til for, at kommissionen kan pålægge virksomheder bøder i tilfælde af manglende eller upræcis lønrapportering (Gordon, Ehrenberg-Shannon & Wisniewska, 2018).

Secretary of State skal med mellemrum lave en evaluering af indsatsen og offentliggøre konklusionerne i en rapport. Rapporten skal bl.a. vurdere, i hvilken grad indsatsens formål er opnået. Den første rapport skal udkomme senest 5 år efter, at indsatsen trådte i kraft (lov nr. 172 af 6/2/2017 § 16).

## 2.2 Intention med indsatsen

Før de obligatoriske rapporteringskrav havde England en frivillig ordning ved navn 'Think, Act, Report', hvor virksomheder kunne vælge at offentliggøre løntal fordelt på køn. Denne ordning blev indført i 2011. Frem til og med april 2016 var der imidlertid kun ni virksomheder, der havde benyttet sig af denne mulighed, hvorfor det ifølge regeringen var nødvendigt at gøre ordningen obligatorisk (Department for Education – Government Equalities Office 2016: s. 15). Ifølge Institute for Employment Studies har frivillige initiativer generelt ikke bidraget til at reducere lønforskellen mellem kvinder og mænd som følge af lav deltagelse (Brown, Rickard & Broughton, 2017: s. 6).

Da regeringen annoncerede lovforslaget i 2015, udtalte David Cameron, at man med loven ville "skabe det nødvendige pres for forandring, som vil drive kvinders løn op", og at de med dette og andre tiltag ville "fjerne løngabet inden for en generation" (Cameron, 2015). Den generelle intention med loven er således at "lukke løngabet i Storbritannien og hjælpe med at sikre, at kvinders fulde potentiale udnyttes og aflønnes retfærdigt" (Department for Education – Government Equalities Office, 2016: s. 15).

Regeringen udarbejdede i april 2016 et Impact Assessment, hvor de fremlagde lovforslagets intendede effekter og formål: "*Transparency can drive change by providing employers with greater workforce insight (...) The objective of this measure is deliver transparency, encouraging employers to analyse the drivers behind their GPG (løngab, red.) and explore the extent to which their own workplace policies and practices may have contributed to that gap, as opposed to other factors outside of their control*" (Department for Education – Government Equalities Office, 2016: s. 1).

Det er lovgivernes opfattelse, at den nye lov om lønåbenhed vil reducere lønforskellen mellem kvinder og mænd via understøttelse af øget gennemsigtighed. Virksomheder skal gennem krav om rapportering 'opmuntres' til at granske årsagerne til en eventuel lønforskel. Der er desuden et klart fokus på *best practice*. Regeringen fremhævede, at øget gennemsigtighed om lønforskelle vil fremme en diskussion om arbejdspladsers ligelønspolitik og -praksis og muliggøre, at arbejdsgivere, der konsistent og effektivt sikrer, at deres kvindelige ansatte realiserer deres fulde potentiale, kan anerkendes, og den gode praksis kan udbredes (Department for Education – Government Equalities Office, 2016: s. 15).

Man er fra regeringens side ikke kommet med et bud på, hvor stor effekt loven forventes at have på lønforskellen (Department for Education – Government Equalities Office, 2016: s. 2). I stedet tales der om generelle økonomiske fordele ved indsatsen, både på virksomhedsniveau og nationalt plan. Rapporteringskravene vil som udgangspunkt indebære en omkostning for virksomhederne, men vurderingen er, at indsatsen vil understøtte det britiske erhvervsliv og kan bidrage med 150 milliarder pund til landets BNP (Government Equalities Office, 2017).

## 2.3 Reaktioner på lov og lovforslag

Som årsag til, at virksomheder ikke gennemførte en frivillig undersøgelse af eventuelle lønforskelle mellem kvinder og mænd, angav 80-90 pct. af arbejdsgiverne, at de allerede mente, de havde ligeløn (Brown, Rickard & Broughton, 2017: s. 16). En survey fra oktober 2016 – gennemført efter at loven var annonceret året forinden – viser, at over halvdelen af arbejdsgiverne ikke instruerer ledelsen i at fremme ligeløn, og at 82 pct. af arbejdsgiverne ikke havde tænkt sig at revidere deres ligelønspolitik i forbindelse med implementeringen af den nye lov (Warnham, 2017). Ved årsskiftet 2017/2018 havde 5,3 pct. af de 9.000 virksomheder, som loven omfatter, rapporteret deres løntal (Gordon et al 2018), mens tallet i slutningen af februar 2018 var oppe på 12,6 pct. (gov.uk 2018). Lidt under halvdelen af disse virksomheder har frivilligt offentliggjort en handleplan sammen med tallene (Gordon, Ehrenberg-Shannon & Wisniewska, 2018).

I både første og anden runde af høringsvar til udkastet til lovforslaget var der opbakning til rapporteringskravet blandt arbejdsgivere og arbejdsgiverorganisationer. Dette står i kontrast til en stærk modstand mod reguleringerne i den oprindelige Equalities Act 2010 blandt arbejdsgivernes lobby-organisationer, som kritiserede rapporteringskravene for at være potentielt misledende og en byrde for små virksomheder (Brown, 2017). Diskussionen omkring lønrapporteringskravet har hovedsageligt drejet sig om nedenstående temaer.

### 2.3.1 Underminering af eksisterende indsatser

Nogle arbejdsgivere udtrykte bekymring for, om initiativet ville underminere eksisterende bestræbelser på lighed. Eksempelvis kan mandsdominerede arbejdspladser, fx ingeniørvirksomheder, få problemer med at tiltrække flere kvinder, hvis de i forbindelse med løntallene stilles i et dårligt lys (Government Equalities Office, 2016: s. 39).

### 2.3.2 Virksomhedernes størrelse

Nogle arbejdsgivere frygtede for medarbejderes anonymitet, når det gjaldt små medarbejdergrupper, hvis der krævedes meget detaljerede informationer. Som årsag til, at loven kun dækker virksomheder med over 250 ansatte, angiver regeringen, at små og mellemstore virksomheder vil finde det 'sværere at rette sig efter kravene grundet system- og databegrænsninger'. At sætte grænsen lavere er desuden ikke muligt inden for section 78 i The Equalities Act 2010, som er den, der sættes i kraft (Department for Education – Government Equalities Office, 2016: s. 3). I en indvending fra Equality and Human Rights Commission blev det påpeget, at EU-Kommissionen anbefaler en tærskel på 50 ansatte, hvis landene implementerer pligt til lønrapportering brudt ned på køn. De anbefaler, at den høje tærskel på 250 ansatte kun skal gælde, hvis det andet mål for lønåbenhed 'pligt til intern lønanalyse' implementeres (UK Parliament, 2016: pkt. 292; Veldman, 2017: s. 27, 32), se også afsnit 1.3.

### 2.3.3 Detaljeringsgrad

En kritik af loven, som især kommer fra organisationer, der arbejder for lighed, er, at tallene ikke skal brydes ned på alder og deltid/fuldtid, på trods af at data viser, at løngabet især er stort for ældre kvinder på deltid (UK Parliament, 2016: pkt. 278).

Women's Equality Party advarer om, at de nye regler alene ikke kan sikre ligeløn. De frygter, at de tal, der skal offentliggøres, er nemme at manipulere med, og de mener, at data skal brydes ned på alder og etnicitet. Ifølge en 'employment lawyer' har arbejdsgiverne mulighed for at manipulere, ekskludere eller fortolke data, således at de fremstår på bedst mulig vis. En betænkelighed er, at

store organisationer kan hyre eksperter og konsulentfirmaer til fx at manipulere med, hvem der skal indgå i opgørelserne, hvordan man afgrænser kvartilerne osv. (Allen, 2016).

#### 2.3.4 Fra rapportering til handling

Den mest udbredte indvending fra interesseorganisationer og eksperter synes at være, at loven ikke stiller krav om, at arbejdsgiverne handler på tallene. For eksempel er der ikke krav om, at tallene ledsages af lønanalyser, obligatoriske handleplaner eller ligelønsberetninger.

Duncan Brown fra Institute for Employment Studies (IES) fremhæver bl.a., at både fortalere for og modstandere af loven er enige om, at den vil få lille praktisk betydning, ligesom mange mente, at det er nødvendigt med stærkere handling – argumentet er, at arbejdsgiverne har mulighed for at maskere tallene, så løngabet fremstår mindre (Brown, 2016: s. 3f).

Brown peger på, at selv den mest interventionistiske lovgivning ikke nødvendigvis vil have stor effekt på virksomhedernes løngab, fordi selv de mest villige arbejdsgivere stadig mangler viden om, hvordan de kan lukke deres løngab på en effektiv og økonomisk overkommelig måde (Brown, 2016: s. 4). Tidligt i processen foreslog Duncan Brown, at rapporteringskravet skulle ledsages af krav om interne lønanalyser, således at Storbritannien ville leve op til to af EU's centrale mål for lønåbenhed (UK Parliament, 2016: pkt. 304), se også afsnit 1.3. Brown var på trods af dette overordnet fortaler for den endelige udformning af kravene om lønrapportering og offentliggørelse af enkle, sammenlignelige tal (Brown, 2016: s. 6). I anden høring anførte Brown i forhold til tallenes sammenlignelighed, at *"while there are structural causes of the gender pay gap which create significant variations by industry, benchmarking with others will help to highlight good and bad practice and encourage the spread of best practice. It will also encourage research and commentary in the area, helping to better understand the causes of gaps and to address them effectively, as well as keeping the issue in the media spotlight which will encourage employers to prioritise action in this area."* (Government Equalities Office, 2016: s. 8). I april 2017 – på den dato, hvorfra arbejdsgivere har 12 måneder til at rapportere løngab – skrev Brown en artikel om, hvad effekterne af loven kommer til at være. Studier viser, at arbejdsgivere med større lønåbenhed generelt har mindre løngab, hvilket understøtter initiativer for gennemsigtighed. Han vurderer på baggrund heraf, at rapporteringskrav hjælper med at skabe et mere gennemsigtigt miljø omkring lønninger, hvilket vil være gavnligt for arbejdspladser med mindre løngab. Han pointerer dog samtidig, at opgaven ikke ender dér (Brown, 2017).

I den offentlige debat kaldes loven af nogen en 'naming and shaming' (Allen, 2017). I stedet for krav om ligeløn synes forandringspotentialet at ligge i, at virksomheder, der ligger højt på løngabs-listerne, vil føle sig tvunget til at forbedre kvinders lønninger.

## 3 Island

### 3.1 Hvad indsatsen består i

I Island er lønforskellen mellem mænd og kvinder ifølge en opgørelse fra Eurostat på 16,3 pct. i 2016. I juni 2017 vedtog det islandske parlament en såkaldt ligelønsstandard, som trådte i kraft 1. januar 2018. Loven er et tillæg til 'Lög um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla' fra 2008. Den nye lov betyder, at virksomheder og institutioner med i gennemsnit mindst 25 ansatte i løbet af året fremover skal opnå et ligelønscertifikat, der dokumenterer, at de udbetaler lige løn for samme arbejde og arbejde af samme værdi (Ministry of Welfare, 2018). Certificeringen skal fornyes hvert tredje år. Island er hermed det første land i verden, der lovgiver om, at arbejdsgivere skal bevise, at de udbetaler lige løn til kvinder og mænd (Alderman, 2017). Den nye ligelønsstandard dækker to tredjedele af det islandske arbejdsmarked.

Ligelønsstandarden er udviklet af ASI (the Icelandic Confederation of Labour), SA (Business Iceland) og the Ministry of Welfare under supervision af Icelandic Standards (Traustadottir, 2017: s. 76). Standarden indebærer regler og guidelines, der analyserer lønstrukturerne på en arbejdsplads.

Ligelønsstandardens tekniske format er IST 85:2012 Equal Pay Management System, som er et administrativt værktøj designet således, at der grundlæggende udbetales en fastsat løn for samme type af arbejde inden for arbejdspladsen (Måwe, 2017). Samtidig er der plads til, at beslutninger om løn tages ud fra 'relevante overvejelser'. Relevante overvejelser defineres som fx individuelle kvalifikationer, erfaring, ansvar eller 'job performance' (Ministry of Welfare, 2018). Certificeringen kræver med andre ord ikke, at individer modtager eksakt samme løn for samme arbejde eller arbejde af samme værdi, men den skal sikre, at der ikke kønsdiskrimineres, når lønnen fastsættes. Redskabet kan også bruges til at identificere andre typer af diskrimination i relation til løn (Traustadottir, 2017: s. 77).

Vurderingen af, om en arbejdsplads har lige løn for samme arbejde og arbejde af samme værdi, baseres på arbejdspladsens lønpolitik, klassifikationen af arbejde af samme værdi og en lønanalyse baseret på denne klassifikation (Ministry of Welfare, 2018). Arbejdsgiveren skal her bestemme, hvilke typer af arbejdsopgaver hver stillingstype indebærer og tilskrive stillingstypen en værdi.

Implementeringen af ligelønsstandarden begynder med, at ledelsen skal definere arbejdspladsens lønpolitik og gennemføre en lønanalyse, hvor medarbejdernes løn systematisk eksamineres med henblik på at slå fast, om der er kønsbaseret løndiskrimination. I lønanalysen skal det specificeres, hvilke overvejelser der ligger bag beslutninger om løn, og stillinger skal klassificeres i forhold til hinanden (Ministry of Welfare, 2018). Klassifikation af stillingstyper og lønanalyse gør det muligt at fastslå, om mænd og kvinder på arbejdspladsen får samme løn. Ud fra dette skal arbejdspladsen opnå certificeringen, hvormed det bekræftes, at den lever op til kravene i ÍST 85-standard (lov nr. 57 af 1/2017 § 19).

IST 85:2012 er udviklet ud fra ISO-standarder i International Management System Standards.<sup>2</sup> Systemet kan bruges på alle arbejdspladser uanset størrelse, kønssammensætning og arbejdsfelt (Ministry of Welfare, 2012), og fordi det er udviklet efter internationale standarder, kan det desuden adopteres af andre lande (Ministry of Welfare, 2018).

---

<sup>2</sup> Som modeller er der brugt ISO 14000 Environmental Management Systems og 9001 Quality Management Systems.

Fristen for at opnå certificering afhænger af arbejdspladsernes størrelse: Mindre virksomheder og institutioner har længere tid til at opnå certificeringen end store virksomheder og institutioner, som vurderes at have den nødvendige infrastruktur til at opnå certificeringen hurtigst.<sup>3</sup> Implementeringen løber over 4 år (Ministry of Welfare, 2018).

Når en arbejdsplads har implementeret ligelønsstandarden, skal den certificeres af ISAC Accreditation Office efter ISO-standarder.<sup>4</sup> Center for Gender Equality har bemyndigelse til at pålægge en arbejdsplads en bøde, hvis arbejdspladsen ikke opnår eller fornyer sin certificering og ikke lever op til krav om at opnå eller forny den inden for en frist (Ministry of Welfare, 2018). Bøden kan være op til 50.000 islandske kroner (cirka 3.000 dkk) pr. dag afhængig af arbejdspladsens størrelse (lov nr. 57 af 1//2017 § 18). Det er også Center for Gender Equality, der tildeler the Equal Pay Symbol.

Arbejdspladser med mindre end 25 ansatte kan anmode om certificeringen, sådan som det hidtil har været muligt i den frivillige ordning (Ministry of Welfare, 2018).

### 3.2 Intention med indsatsen

Ligelønsstandarden blev introduceret i 2012<sup>5</sup> som en frivillig ordning, hvor arbejdspladser kunne tilmelde sig certificeringen (Ministry of Welfare, 2012). Ifølge nationale eksperter var ordningen ikke særlig udbredt (Veldman, 2017: s. 33).

Island har ligget nummer ét på World Economic Forum's Global Gender Gap rangliste siden 2009 (Ólafsson, 2017) og har officielt haft lov om ligeløn siden 1961 – en lov, som siden er blevet udvidet af flere omgange. Alligevel er der fortsat ikke ligeløn i det islandske samfund. Derfor ønskede regeringen gennem lovgivning om ligelønscertifikation at sikre, at der også i praksis bliver udbetalt lige løn til mænd og kvinder for samme arbejde og for arbejde af samme værdi (Ministry of Welfare, 2018).

Intentionen med den obligatoriske certificering er ifølge Ministry of Welfare *"to enforce the current legislation prohibiting discriminatory practices based on gender and requiring that women and men working for the same employer shall be paid equal wages and enjoy equal terms of employment for the same jobs or jobs of equal value"* (Ministry of Welfare, 2018). Intentionen med loven er således at sikre, at lovgivningen om lige løn for samme arbejde og arbejde af samme værdi i praksis bliver overholdt: *"It must be ensured that comparable jobs are evaluated in a comparable manner, in accordance with the demands that are made of enterprises according to law and that are supposed to be reflected in the New Equal Standards"* (Regeringsgrundlag, 2017: s. 28).

Det er regeringens vurdering, at ulemperne ved den nye lovgivning i form af den byrde, virksomheder og institutioner pålægges, opvejes af fordelene (Ministry of Welfare, 2018).

### 3.3 Reaktioner på lov og lovforslag

Man ved endnu ikke noget om, hvad effekterne af ligelønsstandarden kommer til at være, men der er flere bud på dette.

---

<sup>3</sup> Arbejdspladser med over 250 ansatte samt alle ministerier er forpligtet til at opnå certificeringen inden udgangen af 2018, arbejdspladser med 90-149 ansatte skal opnå den inden udgangen af 2020, mens de små arbejdspladser med 25-89 ansatte har indtil udgangen af 2021. Alle offentlige institutioner, fonde og virksomheder, hvor staten ejer mindst halvdelen, skal dog opnå certificeringen inden udgangen af 2019.

<sup>4</sup> Baseret på personlig kontakt med Marianna Traustadottir, d. 21. februar 2018.

<sup>5</sup> Annoncering af ligelønsstandarden og udviklingen heraf blev påbegyndt i 2008.

### 3.3.1 Fordele ved ligelønsstandarden

Marianna Traustadottir har som repræsentant for fagbevægelsen deltaget under forhandlingerne om ligelønsstandarden. Hun fremhæver i en præsentation af den på daværende tidspunkt frivillige standard, at virksomheder – ved at leve op til certificeringen og modtage certifikatet – kan reklamere med ligeløn på samme måde, som produkter kan certificeres som grønne eller som 'fair pay' (Traustadottir, 2014).

Ifølge Traustadottir gør den obligatoriske ligelønsstandard fastsættelsen af løn mere tydelig og transparent, hvilket er en fordel for både arbejdsgivere og ansatte. *"What's unique with the standard is that all labour market parties have agreed on all decisions made"*, siger hun (Måwe, 2017).

I 2012 iværksatte The Action Group on Equal Pay et pilotprojekt med både offentlige og private arbejdsgivere, der bl.a. skulle afprøve ligelønsstandardens effektivitet. Her understregede alle deltagerne, at standarden var en stor forpligtelse, som behøver støtte og opbakning fra den øverste ledelse. Samtidig var deltagerne dog enige i, at ligelønsstandarden var 'besværet værd', og at det var en fordel for arbejdspladsen som helhed, at man opnår et mere fair og gennemsigtigt lønsystem (Traustadottir, 2017: s. 78). I pilotprojektet fandt man flere steder 'skjult diskrimination', og her blev arbejdsgiverne opmærksomme på, hvad skjult diskrimination og unfair lønninger består i, samt hvilke faldgruber der er i fastsættelsen af løn (Traustadottir, 2017: s. 78).

Lektor Katrín Ólafsdóttir fra University of Iceland udtaler:

*I don't think the GPS (ligelønsstandard red.) will eliminate the gender pay differential, but I believe it will narrow it. I think the biggest gain from instituting the GPS is that it forces firms to go through their processes in determining wages. The standard is supposed to verify that the processes are gender neutral. Hence, if you pay men and women differently, that will be legal as long as you can explain the difference with something else than gender. (Ólafsdóttir, 2018<sup>6</sup>)*

Hun bekræfter desuden, at de virksomheder, der allerede har gennemgået processen, siger, at de er kommet ud med et mere fair lønsystem, ikke kun for mænd og kvinder, men generelt. Dog mener hun, at:

*... as people become more familiar with the process, they will find ways to evaluate typical male tasks more than typical female tasks. (Ólafsdóttir, 2018<sup>7</sup>)*

### 3.3.2 Byrde for arbejdsgiverne

Oprindeligt var arbejdsgivernes forbund imod ligelønsstandarden med det argument, at det var en udgift og byrde for virksomhederne og involverede for meget indblanding i arbejdsmarkedets processer (Ólafsson, 2017: s. 2). Kritikken fra arbejdsgiverorganisationer gik generelt på, hvor omkostningstungt det var at tilpasse standarden i første omgang (Ólafsdóttir, 2018<sup>8</sup>). Ud fra argumentet om, at byrden er større for mindre arbejdspladser, valgte man som kompromis at ekskludere arbejdspladser med mindre end 25 ansatte fra den obligatoriske ligelønsstandard.

Som modargument mod indvendingen om unødigt besvær fremhæver regeringen, at det ikke kan ses som uproportionelt, at man håndhæver den lovgivning, der allerede eksisterer (Ministry of Welfare, 2018).

---

<sup>6</sup> Baseret på personlig kontakt med Katrín Ólafsdóttir, d. 6. februar 2018.

<sup>7</sup> Baseret på personlig kontakt med Katrín Ólafsdóttir, d. 6. februar 2018.

<sup>8</sup> Baseret på personlig kontakt med Katrín Ólafsdóttir, d. 6. februar 2018.



### 3.3.3 Åben lønkultur

Ligelønsstandarden vil, ifølge professor Stefán Ólafsson, kunne mindske den uforklarede lønfor- skel mellem mænd og kvinder, men det er usandsynligt, at den vil mindske den del af lønforskel- len, der kan 'forklares' af faktorer som fx forskelle i arbejdstid. Derudover fremhæver Ólafsson, at krav om ligelønscertificering sætter lighed på dagsordenen både direkte og indirekte i det island- ske samfund (Ólafsson, 2017: s. 2).

Man kan diskutere, om klassificeringen af job kan 'foregå bag lukkede døre' uden inddragelse af medarbejderne, således at det er muligt for arbejdsgiverne at klassificere arbejde af samme værdi på en måde, så man kan opnå certificeringen uden egentlig at ændre på eventuelle unfair løn- strukturer. Marianna Traustadottir vurderer, at dette ikke er muligt. Hendes argument er, at klassi- ficeringen af job baseres på jobbeskrivelser, der er en del af den formelle kontrakt, som både medarbejder og arbejdsgiver underskriver. Medarbejderen har desuden ret til årligt at få revurderet denne jobbeskrivelse.<sup>9</sup> Derudover skal enhver arbejdsgiver efter at have opfyldt kravene i stan- darden søge om certificeringen hos et eksternt, uafhængigt og kompetent organ, som også over- våger pågældende arbejdsgiveres ligelønssystem, før arbejdspladsen indstilles til certificering. Hun mener, at dette organs rolle er en helt central del af ligelønsstandarden. Det er ifølge hende vigtigt at huske, at alle arbejdsmarkedets parter har været og stadig er involveret i processen.<sup>10</sup>

Forsker og direktør for det islandske Social Science Research Institute, Guðbjörg Andrea Jónsdóttir, mener ikke, at ligelønsstandarden vil lukke løngabet. Den største fordel ved standarden er ifølge hendes vurdering, at den får arbejdsgivere såvel som ansatte til at reflektere over, hvor- dan mænds og kvinders arbejde værdisættes og øge opmærksomheden omkring dette (Måwe, 2017). Så længe der ikke er en åben dialog omkring fastsættelsen af løn på arbejdspladserne, og så længe lønforhandlingerne finder sted bag lukkede døre, bliver lønforskellene opretholdt (Måwe, 2017). For at opnå ligeløn skal fastsættelsen af løn være til åben debat, så ansatte kan sammen- ligne og forstå, hvorfor de tjener, som de gør, fremhæver en finsk forsker i ligeløn, Paula Määttä (Måwe, 2017).

---

<sup>9</sup> Baseret på personlig kontakt med Marianna Traustadottir, d. 21. februar 2018.

<sup>10</sup> Baseret på personlig kontakt med Marianna Traustadottir, d. 5. februar 2018.

## 4 Tyskland

### 4.1 Hvad indsatsen består i

Lønforskellen mellem mænd og kvinder i Tyskland er ifølge opgørelse fra Eurostat på 21,5 pct. i 2016. Der har været en ophedet diskussion om behovet for lønåbenhed, og hvor store (små) virksomheder, som dette skal gælde for (Veldman, 2017: s. 30). I januar 2017 vedtog man den såkaldte Pay Transparency Act (Entgelttransparenzgesetz), som trådte i kraft juli samme år. Loven har følgende delelementer:

- 'Information right' for individuelle medarbejdere på arbejdspladser med over 200 ansatte
- Krav om offentliggørelse af en skriftlig ligelønsberetning på arbejdspladser med over 500 ansatte
- Opfordring til at implementere intern lønanalyse og -kontrol (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 7).

'Information right' – det mest omtalte delelement – betyder, at individuelle medarbejdere på både offentlige og private arbejdspladser med mere end 200 ansatte fra starten af januar 2018 har ret til – under bestemte omstændigheder – at få indsigt i løninformationer for kolleger af modsat køn (Kliemt Arbeitsrecht, 2017). 40 pct. af alle kvindelige ansatte er omfattet af informationsretten. Virksomhederne har haft et halvt år til at forberede sig på at modtage anmodninger.

Den individuelle informationsret fungerer i praksis ved, at medarbejderen kan anmode om at få indsigt i lønoplysninger for en gruppe af kolleger, hvor der er mindst seks personer af modsat køn. Man kan få indsigt i medianen af løn for gruppen. Hvis der på arbejdspladsen er mindre end seks personer af modsat køn med sammenligneligt arbejde, har medarbejderen ingen informationsret. Gruppen af kollegaer skal desuden bestå af personer med 'sammenlignelige job'. 'Sammenlignelige job' defineres som samme arbejde eller arbejde af samme værdi. 'Samme arbejde' anføres i loven som arbejde, der er identisk eller svarer til hinanden, fx hvor arbejdet udføres efter hinanden på samme arbejdsplads. 'Arbejde af samme værdi' anføres som arbejde, der kan betragtes som en sammenlignelig situation, hvor man vurderer faktorer som type af arbejde, krav om træning eller uddannelse og generelle arbejdsvilkår. Det er desuden et krav i loven, at arbejdsgivere bruger et lønsystem, der objektivt vurderer disse faktorer, er baseret på fælles kriterier for mænd og kvinder, ikke diskriminerer i individuelle kriterier for differentiering i løn og alt i alt er gennemsnitlige (Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): § 4).

Den løn, man kan få indsigt i, defineres i henhold til loven som al godtgørelse, dvs. basisløn samt alle vederlag, direkte såvel som indirekte, der udbetales kontant eller som materielle ydelser (Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): § 5). Medarbejderen skal i sin anmodning selv nævne en gruppe med samme eller sammenligneligt arbejde og kan kræve oplysninger om medianen af månedlig bruttoløn samt op til to individuelle lønkomponenter (Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): § 10). Lønkomponenterne kan eksempelvis være en firmabil eller bonus, ligesom virksomhedens sociale sikring falder under godtgørelsesbegrebet (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 14f). Medarbejderen har desuden ret til at få oplysninger om, hvilke kriterier og procedurer der ligger bag fastlæggelsen af egen løn samt bag lønnen i den sammenlignelige gruppe (Das Entgelttrans-

parenzgesetz (2017b): § 11). Hvis der er lovfæstede regler eller kollektive overenskomster, kan arbejdsgiveren referere til disse (Lembke, 2018<sup>11</sup>).

Arbejdsgiveren har mulighed for at afvise anmodningen med det argument, at den anførte gruppe af ansatte ikke udfører samme arbejde eller arbejde af samme værdi som den pågældende medarbejder. Det er faldet meget få afgørelser om arbejde af samme værdi, og det vides derfor endnu ikke, hvordan afvisninger af anmodninger i praksis vil foregå og håndteres (Lembke, 2018<sup>12</sup>). For diskussion heraf, se afsnit 4.3.3.

Arbejdsgiveren skal senest 3 måneder efter anmodningen levere et skriftligt svar, og hvis ikke fristen overholdes, er det op til arbejdsgiveren at bevise, at der ikke diskrimineres i forhold til løn. Den nye lov indeholder dog ikke specifikke sanktioner eller konsekvenser i tilfælde af løndiskrimination. Arbejdsgiveren skal derfor kun bevise, at der ikke er løndiskrimination, hvis medarbejderen lægger sag an i henhold til den generelle lov om ligeløn (Lembke, 2018<sup>13</sup>).

Medarbejderen kan gentage sin anmodning om information efter 2 år, eller hvis karakteren af vedkommendes arbejde har ændret sig (Kliemt Arbeitsrecht, 2017)

På arbejdspladser, der er dækket af kollektiv overenskomst, er det op til samarbejdsudvalget at behandle anmodninger om information, og arbejdsgiveren skal udlevere alle relevante oplysninger (Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): § 13). Anmodningen kan hermed foregå anonymt. Ifølge Ulrike Lembke kan arbejdsgiveren her blot henvise til de kollektive aftaler, hvis der stilles spørgsmålstegn ved lønstrukturen.<sup>14</sup>

Den nye lov indebærer også, at man i virksomheder med over 500 ansatte er forpligtet til fremover at udarbejde og offentliggøre en beretning, der beskriver virksomhedens bestræbelser på at fremme ligestilling mellem mænd og kvinder og virkningen heraf, samt hvordan man sikrer ligeløn på arbejdspladsen. Beretningen skal indeholde oplysninger om antal mandlige og kvindelige ansatte brudt ned på fuldtid og deltid (Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): § 21). Ligelønsberetningen skal således ikke indeholde løninformationer. For virksomheder, der er dækket af kollektiv overenskomst, skal beretningen udarbejdes hvert femte år, mens virksomheder, der ikke er dækket, skal udarbejde den hvert tredje år.

Private virksomheder med mere end 500 ansatte opfordres desuden til at gennemføre interne lønanalyser, hvor de regelmæssigt kontrollerer, at de lever op til ligelønsprincippet. Hvis en virksomhed vælger at udføre en sådan lønanalyse, er det arbejdsgiverens ansvar, og den udføres i henhold til procedurer angivet i loven.

## 4.2 Intention med indsatsen

Lovens formål er at skabe ligeløn for mænd og kvinder med samme arbejde eller arbejde af samme værdi (Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): § 1). Den skal fremme og håndhæve ligelønsprincippet, som angiver, at der skal gives samme løn for samme eller sammenligneligt arbejde, og at direkte og indirekte løndiskrimination er forbudt (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 8). Dette ligelønsprincip er allerede anført i tysk lov, men understreges kraftigt i den nye lov om åbenhed (Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): § 7), samtidig med at definitionen af, hvornår arbejde er af samme værdi, er ny (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 16).

<sup>11</sup> Baseret på personlig kontakt med Ulrike Lembke, d. 15. februar 2018. Ulrike Lembke er professor i juridisk kønsforskning ved Hagen Universitet.

<sup>12</sup> Baseret på personlig kontakt med Ulrike Lembke, d. 15. februar 2018.

<sup>13</sup> Baseret på personlig kontakt med Ulrike Lembke, d. 15. februar 2018.

<sup>14</sup> Baseret på personlig kontakt med Ulrike Lembke, d. 15. februar 2018.

Af the Pay Transparency Act fremgår, at hensigten med loven er at *"gøre de strukturer, der ligger til grund for løn mere transparente, og således sikre påbuddet om, at kvinder og mænd i praksis skal have samme løn for samme arbejde eller arbejde af samme værdi"* (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 4).

Med loven fokuserer man ifølge regeringen på endnu en årsag til løngabet, nemlig mangel på gennemsigtighed i virksomheders lønstrukturer og de processer, der ligger bag lønfastsættelsen (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 6). Intentionen er at synliggøre de steder, hvor man i højere grad kan få lige muligheder for mænd og kvinder, og loven skal bidrage til at afskaffe forskelle i, hvordan mænd og kvinder bliver aflønnet for deres arbejde (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 6).

Det understreges i loven, at intentionen ikke er at 'gøre rede for alle lønninger', men at skabe bevidsthed om lønstrukturer og lønpraksis, og hvordan løn bliver reguleret (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 6).

Ifølge regeringen giver lønåbenhed under bevarelse af databeskyttelse arbejdsgivere og ansatte retsklarhed og retssikkerhed, skaber tillid hos de ansatte, øger medarbejdernes følelse af tilhørsforhold, styrker roen på arbejdspladsen og reducerer personaleomsætningen. Gennemsigtighed fremmer desuden en effektiv fordeling af ressourcer og skaber herved økonomiske fordele for den enkelte virksomhed, samtidig med at lønåbenhed er nødvendig for at finde og fjerne potentiel løndiskrimination. Det fremhæves, at virksomheder, der ikke forfordeler udvalgte medarbejdere, har en tendens til at opnå en større produktivitet (Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): s. 6).

### 4.3 Reaktioner på lov og lovforslag

I høringssvar om lovforslaget var der udbredt enighed blandt eksperter og repræsentanter fra arbejdsmarkedets parter om, at der er brug for større lønåbenhed. Christina Boll, forskningsdirektør ved Hamburgisches Weltwirtschaftsinstitut, fremhævede i debatten om lovforslaget, at større gennemsigtighed i virksomhedernes lønstruktur er den rigtige vej at gå for at kunne undersøge årsagerne til lønforskelle mellem mænd og kvinder. Imidlertid har der i debatten om loven været kritiske indvendinger, både fra fortalere og modstandere (Deutscher Bundestag, 2017).

#### 4.3.1 Byrde for arbejdsgiverne

Arbejdsgiverrepræsentanter indvendte, at loven lægger en uforholdsmæssig og unødvendig bureaukratisk byrde på virksomhederne. En repræsentant fra sammenslutningen af tyske arbejdsgiverforeninger mente, at denne byrde var undervurderet i lovforslaget (Deutscher Bundestag, 2017). Andre fremhæver, at lovgiverne med informationsretten blander sig for meget i de praktiske lønforhandlinger. Der bliver desuden argumenteret for, at informationsretten vil skabe fjendtlige indstillinger og misundelse på arbejdspladserne (Menkens, 2017).

#### 4.3.2 Tærskelværdier og geografiske forskelle

Der har været debat om størrelsen af de arbejdspladser, for hvem de nye regler skal gælde. Det blev, specielt fra arbejdsgiverrepræsentanters side, foreslået at gøre hele ordningen frivillig. Her blev det dog påpeget, at frivillighedens vej har vist sig ikke at virke (Deutscher Bundestag, 2017). Samtidig blev det også foreslået at udvide informationsretten til at gælde alle arbejdspladser. Ulrike Lembke, professor i juridisk kønsforskning ved Hagen Universitet, mener, at grænsen på 200 ansatte især er problematisk, fordi lønforskellene er større på mindre virksomheder. Hun fremhæ-

vede desuden, at der ikke er informationsret på tværs af regioner under samme arbejdsgiver, hvilket efter hendes opfattelse er besynderligt, når man tager lønforskellene mellem Øst- og Vesttyskland i betragtning (Lembke, 2018<sup>15</sup>).

Grænsen på seks personer, der skal være i gruppen af kollegaer med sammenligneligt arbejde, har ligeledes været genstand for diskussion. En kommentar er, at det bliver svært for højtrangerende at anvende informationsretten, da man højere oppe i stillingshierarkiet har færre kolleger at sammenligne sig med (Petzinger, 2018).

#### 4.3.3 Definition af sammenlignelige job og brug af medianløn

Eksperter forventer, at definitionen af 'sammenlignelige job' kommer til at være et stridspunkt (Day, 2017). Ulrike Lembke fremhæver, at spørgsmålet om sammenligneligt arbejde er det største problem for ligeløn generelt. Ifølge hende vides det endnu ikke, om arbejdsgivere ved at afvise anmodninger om løninformation kan undgå at ændre på diskriminerende lønninger (Lembke, 2018<sup>16</sup>). Hvis der er uenigheder om definitionen af sammenlignelige job, og arbejdsgiver afviser anmodningen, vil det med tiden vise sig, hvordan disse sager håndteres i praksis ved domstolene (Spiegel online, 2018).

Lembke er desuden kritisk over for, at arbejdsgiveren skal oplyse om medianen af bruttolønnen. Hun påpeger, at når en gruppe har store individuelle lønforskelle, så siger medianen stort set intet om løndiskrimination på baggrund af køn.

#### 4.3.4 Mangel på kollektiv handling

Der har været kritik af, at der er mangel på kollektiv handling i tilfælde af løndiskrimination. Selvom det er en fordel, at man indfører informationsretten, må kvinder forvente at blive forskelsbehandlet, når de er alene om at skulle sagsøge arbejdsgiver på baggrund af lønoplysningerne. Dette blev anført af repræsentanter fra The Bureau for the Implementation of Equal Treatment og German Trade Union Federation (Deutscher Bundestag, 2017). Lembke mener, at manglen på sanktioner og det individuelle ansvar for at håndtere sager er det mest problematiske ved den nye lov (Lembke, 2018<sup>17</sup>).

Krav om ændringer i tilfælde af løndiskrimination blev slettet fra det oprindelige udkast. Loven bliver derfor af flere beskrevet som en halv løsning eller en mindre ambitiøs version af den islandske ligelønsstandard (Bemmer, 2018; Petzinger, 2018).

---

<sup>15</sup> Baseret på personlig kontakt med Ulrike Lembke, d. 15. februar 2018.

<sup>16</sup> Baseret på personlig kontakt med Ulrike Lembke, d. 15. februar 2018.

<sup>17</sup> Baseret på personlig kontakt med Ulrike Lembke, d. 15. februar 2018.

# Litteratur

## Generelt

EU-kommissionen (2014): "Kommissionens henstilling af 7. marts 2014 om styrkelse af princippet om lige løn til mænd og kvinder gennem åbenhed". I: *Den Europæiske Unions Tidende* 69/112.

Eurostat (2018): *Gender pay gap in unadjusted form*. Tilgængelig på: [http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=sdg\\_05\\_20&plugin=1](http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=sdg_05_20&plugin=1). Besøgt: 02-03-2018.

OECD (2017): *The Pursuit of Gender Equality: An uphill battle*. Paris: OECD Publishing.

Veldman, A. (2017): *Pay transparency in the EU*. Bruxelles: EU-Kommissionen.

## Danmark

Holt, H. & M. Larsen (2011): *Kønsopdelt lønstatistik og redegørelse om lige løn. Evaluering af loven*. København: SFI 11:48.

## Storbritannien

Allen, K. (2016): "UK's gender pay rankings will put discrimination under spotlight". I: *The Guardian*. Tilgængelig på: <https://www.theguardian.com/business/2017/apr/02/uk-gender-pay-rankings-will-put-discrimination-under-spotlight>. Besøgt: 19/1/2017.

Brown, D. (2016): *Gender pay gap reporting: important, undesirable or irrelevant?* HR Network Paper 119. The Institute for Employment Studies.

Brown, D. (2017): "Mind the (gender pay) gap: will gender pay reporting make any difference?" I: *Institute for Employment Studies News & Press*. Tilgængelig på: <http://www.employment-studies.co.uk/news/mind-gender-pay-gap-will-gender-pay-reporting-make-any-difference>. Besøgt: 19/1/2018.

Brown, D., C. Rickard & A. Broughton (2017): *Tackling gender, disability and ethnicity pay gaps: a progress review*. Equality and Human Rights Commission. Research report 110. Pay gaps research.

Cameron, D. (2015): *Prime Minister: My one nation government will close the gender pay gap*. [presmeddelelse]. 14. juli. Tilgængelig på: <https://www.gov.uk/government/news/prime-minister-my-one-nation-government-will-close-the-gender-pay-gap>. Besøgt: 17/1/2018.

Department for Education – Government Equalities Office (2016): *Impact Assessment*. The National Archives.

Equality and Human Rights Commission (2017): *Closing the gap. Enforcing the gender pay gap regulations*. Equality and Human Rights Commission.

Gordon, S., B. Ehrenberg-Shannon & A. Wisniewska (2018): "Doubts raised on whether UK gender pay sanctions are enforceable". I: *Financial Times*. Tilgængelig på: <https://www.ft.com/content/ed34624a-eca6-11e7-8713-513b1d7ca85a>. Besøgt: 22/1/2018.

Government Equalities Office (2017): "Gender pay gap reporting goes live". I: *Gov.uk announcements*. Tilgængelig på: <https://www.gov.uk/government/news/gender-pay-gap-reporting-goes-live>. Besøgt: 17/1/2018.

Government Equalities Office (2016): "Closing the Gender Pay Gap. Government response to the consultation". I: *gov.uk*.

Gov.uk (2018): "Gender Pay Gap Data. 2017 to 2018 reporting year". I: *Gov-uk Gender Pay Gap Reporting*. Tilgængelig på: <https://gender-pay-gap.service.gov.uk/Viewing/search-results>. Besøgt d. 22/2/2018.

Lov nr. 172 af 6/2/2017 The Equality Act 2010 (Gender Pay Gap Information) Regulations 2017.

Regeringsgrundlag (2017): "Agreement between the Progressive Party, the Independence Party and the Left Green Movement on collaboration in a coalition government and reinforcing the capacity of the Althingi". Tilgængelig på: <https://www.government.is/media/forsaetisraduneyti-media/media/English/Agreement-between-the-Progressive-Party,-the-Independence-Party-and-the-Left-Green-Movement-on-collaboration-in-a-coalition-.pdf>. Besøgt: 02/03/2018.

UK Parliament (2016): "Making GPG reporting regulations work", pkt. 278, 292 & 304. Tilgængelig på: <https://publications.parliament.uk/pa/cm201516/cmselect/cmwomeq/584/58411.htm>. Besøgt: 23/1/2018.

Warnham, S. (2017): "Will new gender pay transparency rules catch employers by surprise?" I: *Totaljobs*. Tilgængelig på: <http://blog.totaljobs.com/will-new-gender-pay-transparency-rules-catch-employers-surprise>. Besøgt: 18/1/2018.

Wild, S. (2018): "Gender pay gap reporting". I: *Equal Pay Portal*. Tilgængelig på: <http://www.equalpayportal.co.uk/gender-pay-gap-reporting/>. Besøgt: 23/2/2018.

## Island

Alderman, L. (2017): "Equal Pay for Men and Women? Iceland Wants Employers to Prove It", I: *New York Times*. Tilgængelig på: <https://www.nytimes.com/2017/03/28/business/economy/iceland-women-equal-pay.html>. Besøgt: 26/1/2018.

Lov nr. 57 §18 & §19 af 1/6/2017 Act on Equal Status and Equal Rights of Women and Men No.10/2008, Regulations 2017.

Ministry of Welfare (2012): "Equal Pay Management System ÍST:85 2012". I: *Kvenréttindafélag Ísland*.

Ministry of Welfare (2017): *Achieving Equal Pay through implementing an Equal Pay Standard ÍST 85:2012*. Præsentation ved OECD Roundtable on Better Governance for Gender Equality, Reykjavik 17.-18. Maj 2017. Tilgængelig på: <https://www.slideshare.net/OECD-GOV/achieving-equal-pay>.

Ministry of Welfare (2018): "New Icelandic law on Equal Pay Certification entered into force on January 1, 2018". I: *Government Offices of Iceland News*. Tilgængelig på: <https://www.government.is/2018/01/04/New-Icelandic-law-on-Equal-Pay-Certification-entered->

into-force-on-January-1-2018/?PagelId=dd5e4331-829b-11e7-941c-005056bc530c. Besøgt: 25/1/2018.

Måwe, I. (2017): "Iceland intent on eliminating the gender pay gap". I: *NIKK – Nordic Information on Gender*. Tilgængelig på: <http://www.nikk.no/en/news/iceland-intended-eliminate-gender-pay-gap/>. Besøgt: 26/1/2018.

Ólafsson, S. (2017): *Iceland: Equal Pay certification legalized*. ESPN Flash Report 2017/55.

Traustadottir, M. (2014): Tale på Nordisk Forum. Tilgængelig på: <https://www.youtube.com/watch?v=kubr3dlU6c>. Besøgt: 22/2/2018.

Traustadottir, M. (2017): "Is Iceland on the right track? The Equal Pay Standard – Tripartite result". I: *Nordic Future Work Conference 1*, redigeret af Tuomo Alasoini.

## Tyskland

Bemmer, A. (2018): "Die Lohngerechtigkeit bleibt Frauensache". I: *Tagesspiegel*. Tilgængelig på: <http://www.tagesspiegel.de/politik/entgelttransparenzgesetz-die-lohngerechtigkeit-bleibt-frauensache/20818622.html>. Besøgt: 5/2/2018.

Das Entgelttransparenzgesetz (2017a): "Information zum Gesetz zur Förderung der Entgelttransparenz", Bundesministerium für Familie, Senioren; Frauen und Jugend.

Das Entgelttransparenzgesetz (2017b): Gesetz zur Förderung der Entgelttransparenz zwischen Frauen und Männern af 11/1/2017.

Day, J. (2017): "Germany's Gender Pay Gap Law: What It Means For Employers". I: *Lexology*. Tilgængelig på: <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=09539ff2-6cea-48b6-ab5d-9db6d52ff3b1>. Besøgt: 30/1/2017.

Deutscher Bundestag (2017): "Geplantes Entgelttransparenzgesetz differenziert beurteilt". *Anhörung*. Tilgængelig på: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2017/kw10-pa-familie/494286>. Besøgt: 2/2/2018.

Kliemt Arbeitsrecht (2017): "Germany: Pay Transparency Act – Does it work?". I: *Arbeitsrecht-weltweit*. Tilgængelig på: <https://www.arbeitsrecht-weltweit.de/2017/08/25/germany-pay-transparency-act-does-it-work/>. Besøgt: 29/1/2018.

Menkens, S. (2017): "'Kampf gegen einen Popanz' – Kritik an Schwesig". I: *Die Welt*. Tilgængelig på: <https://www.welt.de/politik/deutschland/article161062176/Kampf-gegen-einen-Popanz-Kritik-an-Schwesig.html>. Besøgt: 5/2/2018.

Petzinger, J. (2018): "By law, women in Germany can now find out what their male peers are earning". I: *Quartz*. Tilgængelig på: <http://hypervocal.com/items/1496390>. Besøgt: 2/2/2018.

Spiegel online (2018): "So erfahren Sie vielleicht, was Ihre Kollegen verdienen". Tilgængelig på: <http://www.spiegel.de/karriere/entgelttransparenzgesetz-so-erfahren-sie-was-ihre-kollegen-verdienen-a-1186359.html>. Besøgt: 5/2/2018.



**VIDEN I  
VELFÆRD**

DET NATIONALE FORSKNINGS-  
OG ANALYSECENTER FOR VELFÆRD