



STOWARZYSZENIE  
**KONGRES KOBIEC**

# **USTAWA**

**W SPRAWIE OGRANICZANIA  
RÓŻNICY W WYNAGRODZENIACH  
KOBIEC I MĘCZYZN**

(projekt)

## WSTĘP

Celem proponowanych regulacji jest zmniejszenie różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Ustawa wprowadza instrument, który służy równości wobec płci w polityce płacowej stosowanej przez pracodawców. Ustawa nakłada na wszystkich pracodawców zatrudniających ponad 20 pracowników obowiązek monitoringu i corocznego informowania Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o procentowej różnicy w poziomie płac kobiet i mężczyzn. Ustawa wprowadza także zachęty do głębszej analizy różnic płacowych według płci w danej jednostce i prezentacji wyników. W przypadku identyfikacji u danego pracodawcy różnic płacowych, ustawa zobowiązuje go do podjęcia działań naprawczych.

W szczególności, ustawa zobowiązuje pracodawców zatrudniających średniorocznie nie mniej niż 20 pracowników do sporządzania i przekazywania ministrowi właściwemu do spraw pracy, najpóźniej do 31 marca każdego roku, rocznego sprawozdania o procentowej różnicy w wysokości wynagrodzeń brutto kobiet i mężczyzn za ubiegły rok kalendarzowy. Raportowane różnice mają dotyczyć wynagrodzenia brutto obejmującego wynagrodzenie zasadnicze i inne składniki w przeliczeniu na etat, na zasadach obliczania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy a także dodatkowych składników wynagrodzeń. Obowiązek ten dotyczy informacji o wynagrodzeniach uzyskanych z tytułu umowy o pracę oraz umowy zlecenia, umowy o świadczeniu usług, kontraktów menadżerskich w układzie roku kalendarzowego, za który składane jest sprawozdanie. Sprawozdania będą umieszczane na specjalnie dedykowanej stronie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Pracodawcy są zobowiązani do publikacji sprawozdania na swojej stronie internetowej.

Podstawą regulacji jest Konstytucja RP (art.33) i Kodeks prac (rozdział IIa art.18) oraz zapisy prawa międzynarodowego jakie Polska przyjęła w ramach członkostwa w ONZ (w tym Konwencja CEDAW i konwencje ILO) oraz w Unii Europejskiej. Dokumenty te potwierdzają prawo do jednakowego wynagrodzenia za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości. A także definiują podstawowe pojęcia i działania związane z realizacją tego prawa.

Ustawa nie jest pomyślana jako indywidualna ochrona przed dyskryminacją, bo ta jest zdefiniowana w Kodeksie Pracy, ale jako narzędzie CSR, z możliwością zaplanowania kolejnych kroków.

Ustawa odwołuje się do doświadczeń innych krajów, w tym w szczególności Wielkiej Brytanii i Islandii.

Pomysłodawcą i inicjatorem ustawy jest Stowarzyszenie Kongres Kobiet (SKK), a autorami są prof. Anna Rakowska-Trela, prof. Jacek Męcina, prof. Iga Magda, dr. Ewa Rumińska-Zimny.

## UZASADNIENIE

Uzasadnieniem ustawy jest względnie wysoka luka płacowa mężczyzn i kobiet utrzymująca się w dłuższym okresie. Znaczące zmniejszenie/ likwidacja luki płacowej to jeden z czynników niezbędnych dla pożądanых zmian na rynku pracy: większego włączenia kobiet w aktywność zawodową i zmniejszenia ich ryzyka niskich emerytur w przyszłości. Wskazuje to na potrzebę podjęcia działań w ramach polityki państwa (Magda et al. 2015).

Szacunki luki płacowej mogą się różnić się w zależności od źródła i rodzaju danych. A także w zależności od użytej metodologii zwłaszcza czy dane są skorygowane o cechy pracowników (wiek, wykształcenie, staż, branża czy region).

Skorygowana luka płacowa wynosi w Polsce ok. 19% i utrzymuje się na tym poziomie przez ostatnie 20 lat. Luka widoczna jest zwłaszcza w sektorze prywatnym i w elastycznych składnikach wynagrodzeń takich jak premie i nagrody. Jeśli uwzględnimy te ostatnie, to skorygowana luka wynagrodzeń w podmiotach zatrudniających przynajmniej 9 pracowników wynosi aż 30%. Porównanie z innymi krajami UE w oparciu o tę samą metodologię i źródła danych wskazuje, że różnica w poziomie płac

nieuzasadniona charakterystykami pracowników jest w Polsce relatywnie wysoka, zwłaszcza w sektorze prywatnym gdzie przekraczała 28% w 2014 r. (Magda, Tyrowicz i van der Velde 2015)<sup>1</sup>.

W tym kontekście wizerunek Polski jako kraju lidera w UE w zakresie równości płac oparty o nieskorygowane dane EUROSTAT-u nie znajduje potwierdzenia. O ile nieskorygowana luka płacowa wynosi w Polsce 7.7 % to dane skorygowane jakie opublikował niedawno EUROSTAT pokazują, że luka płac w Polsce wynosi ponad 16.7 %, co jest porównywalne z wynikami badań polskich ekspertów. Projekt uzasadniony jest również koniecznością realizacji zobowiązań Polski zawartych w Dyrektywie 2006/54/EC oraz Rekomendacji w sprawie jawności płac 2014. Do tej pory Polska nie podjęła żadnych działań na rzecz likwidacji luki płacowej<sup>2</sup>. Kodeks pracy po nowelizacji w 2004 został dostosowany do wymogów UE w sferze zatrudnienia i równości płac. Poszerzono wówczas i uściślono pojęcie wynagrodzenia i pracy o jednakowej wartości. Zdefiniowano pojęcia dyskryminacji pośredniej i bezpośredniej. Wprowadzono też zapis o ciężarze dowodu jaki jest po stronie pracodawcy (art.18-3b) oraz sankcjach w razie dyskryminacji płacowej (wyплата odszkodowania przez pracodawcę w określonej wysokości art.18-3d). Jednym z istotnych obowiązków pracodawcy, wynikającym ze znowelizowanego Kodeksu pracy (art.94), jest też upowszechnianie wśród pracowników zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w wybrany przez pracodawcę sposób (szkolenia, wewnętrzny regulamin itp.) (Lisowska 2009).<sup>3</sup>

Pomimo wprowadzenia wyższych standardów UE do polskiego prawa pracy ich realizacja jest utrudniona. Osoba dyskryminowana musi występować o odszkodowanie bez informacji o poziomie płac i luce płacowej w swojej firmie czy instytucji. Uzyskanie odszkodowania zaś ma charakter indywidualny. Wprowadzenie obowiązku ujawniania średnich płac kobiet i mężczyzn oraz corocznej publikacji danych o różnicy wynagrodzeń ze względu na płeć wzmocni istniejące zapisy Kodeksu Pracy w tym obszarze i zwiększy odpowiedzialność pracodawców za stworzenie rozwiązań systemowych. Przyspieszy też realizację zaleceń UE.

Brak jawności płac i informacji o wielkości luki płacowej to jedna z ważniejszych barier instytucjonalnych w realizacji prawa do równej płacy<sup>4</sup>. Rekomendacja Unii Europejskiej dotycząca jawności płac z 2014 roku określa konkretne działania, które powinny być podjęte przez kraje członkowskie. Nadal niewiele krajów zastosowało się do tych zaleceń, a Polska jest w grupie krajów, które nie podjęły żadnych działań dotyczących jawności płac. (Eurofund Report 2018).

Przykłady podjętych działań:

- Prawo pracownika do informacji o płacach (5/28 krajów Finlandia, Irlandia, Niemcy, Litwa, Hiszpania)
- Obowiązek pracodawcy informowania o przeciętnej luce płac (9/28: Austria, Belgia, Dania, Francja, Włochy, Niemcy, Litwa, Wielka Brytania, Hiszpania)
- Obowiązek pracodawcy do audytu płac (4/28 Finlandia, Szwecja, Francja, Hiszpania)
- Włączenie równej płacy do zbiorowych negocjacji płacowych (6/28 Belgia, Francja, Finlandia, Dania, Szwecja, Hiszpania)
- Kraje które nie podjęły żadnych działań (15/28, w tym Polska i wszystkie kraje wschodniej Europy).

1 Szacunki przedstawione w Raporcie Instytutu Badań Strukturalnych w oparciu o dane BAEL i Badania Struktury Wynagrodzeń skorygowane o szeroki zakres zmiennych (Iga Magda, Joanna Tyrowicz i Lucas van der Velde 2015) „Nierówności płacowe kobiet i mężczyzn: pomiar, trendy, wyjaśnienia, 2015, Warszawa.

2 poza stworzeniem bezpłatnej aplikacji na zlecenie Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, która pozwala pracodawcom oszacować różnice w wynagrodzeniach pracowników z uwzględnieniem płci, wieku, wykształcenia i innych cech w oparciu o dane działu kadr (<https://www.gov.pl/web/rodzina/aplikacja-do-mierzenia-nierownosci-placowych>).

3 Ewa Lisowska „Równouprawnienie kobiet i mężczyzn w społeczeństwie” Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2009.

4 Pozostałe to m.in. brak siatki płac neutralnej obec płci, niejasna definicja równej płacy, brak sankcji za nieprzestrzeganie prawa o równej płacy, a także czynniki kulturowe (stereotypy, niskie poczucie wartości własnej pracy wśród kobiet). Eurofund Report 2018 „Pay transparency in Europe: First experiences with gender pay reports and audits in four Member States, Publications Office of the European Union, Luxembourg”, <http://bit.ly/2TqysG>

## TREŚĆ PROPONOWANEJ USTAWY

### Art. 1.

1. Ustawa ma na celu zmniejszanie różnic w wynagradzaniu kobiet i mężczyzn.
2. Ustawa reguluje instrumenty służące takiemu kształtowaniu przez pracodawców wynagrodzeń, które ogranicza różnice w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn oraz obowiązki organów państwa w tym zakresie.

### Art. 2.

1. Obowiązki wynikające z niniejszej ustawy, nałożone na pracodawców, dotyczą pracodawców w rozumieniu ustawy z dnia – Kodeks pracy (tj. Dz. U. z 2019 r. poz. 1040 ze zm.), którzy zatrudniają średniorocznie nie mniej niż 20 pracowników.
2. Pracodawcy inni niż ci, o których mowa w art. 2. ust. 1 mogą skorzystać z instrumentów przewidzianych w niniejszej ustawie i przedstawić informacje na takich samych zasadach, jak pracodawcy objęci takim obowiązkiem.

### Art. 3.

1. Pracodawcy, o których mowa w art. 2 ust. 1 są obowiązani sporządzać i przekazywać ministrowi właściwemu do spraw pracy, najpóźniej do 31 marca każdego roku, informację sprawozdawczą zawierającą co najmniej dwa wskaźniki (odpowiednio W1, W2) procentowych różnic w wynagrodzeniach brutto kobiet i mężczyzn w danym przedsiębiorstwie bądź instytucji za ubiegły rok kalendarzowy. Informację sprawozdawczą, o której mowa wyżej, pracodawcy obowiązani są do publikacji na stronie internetowej swojego przedsiębiorstwa, bądź instytucji. Dodatkowe statystyki (takie jak podział różnic na stanowiska lub uszczegółowienie informacji o różnych składnikach wynagrodzeń) są fakultatywne.
2. Obowiązek, o którym mowa w art.2 ust. 1 obejmuje informacje o wynagrodzeniach uzyskanych z tytułu umowy o pracę oraz umowy zlecenia, umowy o świadczenie usług, kontraktów menadżerskich (umowy zawierane między przedsiębiorcą a usługobiorcą, który zobowiązuje się do odpłatnego zarządzania przedsiębiorstwem) w układzie roku kalendarzowego, za który składane jest sprawozdanie.
3. Wskaźnik W1, o którym mowa w art. 3. ust. 1, oparty będzie o przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, przeliczone na pełen etat, obejmujące wynagrodzenie zasadnicze pracowników oraz inne, poza wynagrodzeniem zasadniczym, jego składniki w przeliczeniu na etat, na zasadach obliczania wynagrodzenia za urlop wypoczynkowy, określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 8 stycznia 1997 roku w sprawie szczegółowych zasad udzielania urlopu wypoczynkowego, ustalania i wypłacania wynagrodzenia za czas urlopu oraz ekwiwalentu pieniężnego za urlop.
4. Wskaźnik W2, o którym mowa w ust. 1, oparty będzie o przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto, przeliczone na pełen etat, obejmujące:
  - sumę wynagrodzeń osobowych brutto za czas nominalny wypłaconych za cały rok (w tym premii regulaminowych oraz premii i nagród uznaniowych), oraz
  - sumę dodatków i świadczeń wypłaconych pracownikom za pracę wynikającą tylko z umowy o pracę, oraz
  - w przypadku pracodawców w sferze budżetowej, dodatkowe wynagrodzenia roczne dla pracowników sfery budżetowej

#### **Art. 4.**

Pracodawcy, o których mowa w art. 2 ust. 1, roczne sprawozdania, o których mowa w art. 3 ust. 1 przekazują ministrowi właściwemu do spraw pracy za pośrednictwem systemu teleinformatycznego, za pomocą formularza, udostępnionego przez ministra właściwego do spraw pracy.

#### **Art. 5.**

Minister właściwy do spraw pracy, w drodze rozporządzenia, ustali urzędowy wzór formularza tego sprawozdania zawierający wskaźniki W1 oraz W2 opisane w art. 3 oraz tryb przeprowadzania analizy tych sprawozdań – mając na względzie konieczność uzyskania jak najbardziej szczegółowych informacji na temat kształtowania się wynagrodzeń mężczyzn i kobiet, sprawnego i obiektywnego przeprowadzenia analizy sprawozdań;

#### **Art. 6.**

1. Jeżeli pracodawca wykaże w rocznym sprawozdaniu porównawczym wynagrodzeń brutto za ubiegły rok kalendarzowy w danym przedsiębiorstwie z podziałem na kobiety i mężczyzn różnice w poziomie wynagrodzeń na rzecz którejkolwiek płci, pracodawca jest obowiązany przygotować i przedstawić w tym sprawozdaniu wyjaśnienia i wnioski wraz z planem naprawczym, w którym określi sposoby i termin likwidacji różnic w wynagrodzeniach. Wyjaśnienia i wnioski oraz plan naprawczy zostaną umieszczone jako część informacji sprawozdawczej na stronie MRPiPS oraz na stronie pracodawcy. W kolejnej informacji sprawozdawczej pracodawca musi ustosunkować się do realizacji zadeklarowanych działań naprawczych.
2. Minister właściwy do spraw pracy określi, w drodze rozporządzenia, wzór planu naprawczego, o którym mowa w ust. 1, mając na względzie konieczność wskazania przez pracodawcę realnych działań zmierzających do niwelowania różnicy wynagrodzeń, a także konieczność dokładnego określenia terminów ich realizacji.
3. Minister właściwy do spraw pracy przedstawi do końca III kwartału każdego roku szczegółowy zakres informacji przekazywanych przez pracodawców w sprawozdaniach, wraz z analizą informacji na temat kształtowania się wynagrodzeń mężczyzn i kobiet do analizy i opiniowania Radzie Dialogu Społecznego.
4. Szczegółowy zakres informacji, przekazywanych przez pracodawców w sprawozdaniach, wraz z analizą informacji na temat kształtowania się wynagrodzeń mężczyzn i kobiet oraz opinię i wnioski Rady Dialogu Społecznego, minister właściwy ds. pracy zamieści na stronach internetowych Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej do 31 grudnia roku sprawozdawczego.

#### **Art. 7.**

Minister właściwy ds. pracy dokona ewaluacji ustawy i konsultacji społecznych w tym zakresie do 31 grudnia 2026 roku.

#### **Art. 8.**

1. Ustawa wchodzi w życie w okresie 12 miesięcy od jej uchwalenia.
2. Obowiązek sporządzenia i przekazania ministrowi właściwemu do spraw pracy, najpóźniej do 31 marca każdego roku, rocznego sprawozdania porównawczego wynagrodzeń brutto za ubiegły rok kalendarzowy w danym przedsiębiorstwie z podziałem na kobiety i mężczyzn obejmuje:
  - od dnia 1 stycznia 2023 r. pracodawców zatrudniających powyżej 500 pracowników;
  - od dnia 1 stycznia 2024 r. pracodawców zatrudniających od 250 do 500 pracowników;
  - od dnia 1 stycznia 2025 roku pracodawców zatrudniających od 20 do 249 pracowników.