

Ustawa
w sprawie ograniczania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i
mężczyzn

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 250 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 250 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. Jacek Męcina, prof. Iga Magda, dr. Ewa Rumińska-Zimny.

Uzasadnienie

Uzasadnieniem ustawy jest transpozycja dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania.

Proponowana regulacja odnosi się do jednego kluczowego obszaru uregulowanego w Dyrektywie to jest mechanizmu i koncepcji badania luki płacowej, planowania działań naprawczych przez pracodawców, sprawozdawczości, monitorowania oraz oceny realizacji zasady równości wynagrodzeń przez pracodawców, uprawnione organy oraz partnerów społecznych. Tym samym inne obszary wymagające implementacji pozostawione zostały do systemowej regulacji zmian w Kodeksie pracy i innych przepisach prawa pracy i prawa rynku pracy.

Luka płacowa mężczyzn i kobiet nadal się utrzymuje, we wszystkich krajach UE bez wyjątku. Szacunki luki płacowej różnią się w zależności od źródła danych i przyjętej metodologii. W najprostszym ujęciu prezentuje się różnice w średnich godzinowych płacach kobiet i mężczyzn, jako % zarobków godzinowych mężczyzn. Tak liczona luka wynosi średnio 13% w krajach UE (2020). Ostatnie dane dla Polski dostępne są dla 2022 r. i wskazują na lukę płacową w wysokości 10,4%¹. Skorygowana luka płacowa, liczona dla pracowników i pracowniczek wykonujących podobną pracę, wynosi w Polsce ok. 15% -16% i utrzymuje się na podobnym poziomie przez ostatnie 20 lat. Luka widoczna jest zwłaszcza w sektorze prywatnym i w elastycznych składnikach wynagrodzeń takich jak premie i nagrody.

Znaczące zmniejszenie/ likwidacja luki płacowej to jeden z czynników niezbędnych dla pożądaných 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).

Do tej pory Polska nie podjęła żadnych działań na rzecz likwidacji luki płacowej². 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 (wyplata 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

¹ <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/struktura-wynagrodzen-wedlug-zawodow-za-pazdziernik-2022-r-,5,8.html>

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>).

traktowania kobiet i mężczyzn w wybrany przez pracodawcę sposób (szkolenia, wewnętrzny regulamin itp.) (Lisowska 2009).³

Brak jawności płac i informacji o wielkości luki płacowej to jedna z ważniejszych barier instytucjonalnych w realizacji prawa do równej płacy⁴. 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*). Dyrektywa 2023/970 nie tylko wprowadza wymóg zagwarantowania jawności płac, ale także szczegółowo precyzuje zakres danych, jakie mają być udostępniane. W szczególności, dane o wynagrodzeniach mają być prezentowane w podziale na zawody.

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).

Treść proponowanej ustawy

Art. 1. 1. Art. 1. 1. Ustawa ma na celu zmniejszanie różnic w wynagradzaniu kobiet i mężczyzn.

2. Niniejsza ustawa zawiera wymogi służące wzmocnieniu stosowania zasady równego wynagrodzenia dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości, a także zasady sprawozdawczości, monitorowania i oceny realizacji zasady równego wynagradzania u pracodawców zatrudniających powyżej 250 pracowników.

3. Ustawa ma zastosowanie w odniesieniu do pracodawców w sektorze publicznym i prywatnym.

4. Niniejsza ustawa ma zastosowanie do wszystkich zatrudnionych, bez względu na podstawę.

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 nieprzebranie 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/2TqxsG>

5. 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 bez względu na podstawę zatrudnienia, średniorocznie nie mniej niż 250 pracowników.

2. Pracodawcy zatrudniający poniżej 250 pracowników 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 ogółem i w podziale na istniejące u danego pracodawcy grupy zaszeregowania wynikające z taryfikatora wynagrodzeń. Informacja obejmuje dane za poprzedni rok kalendarzowy.

2. Grupy zaszeregowania określa się zgodnie z obowiązującym u danego pracodawcy w regulaminie wynagrodzeń lub układzie zbiorowym pracy taryfikatorem wynagrodzeń, który określa wysokość wynagrodzenia za pracę określonego rodzaju lub na określonym stanowisku.

3. Informację sprawozdawczą, o której mowa wyżej, pracodawcy obowiązani są do publikacji na stronie internetowej swojego przedsiębiorstwa, bądź instytucji.

4. 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.

5. W informacji o wynagrodzeniach, pracodawca uwzględnia także odpowiednio pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy.

6. Wskaźnik W1, o którym mowa w art. 3. ust. 1, oparty będzie o całkowite roczne i godzinowe 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.

7. Wskaźnik W2, o którym mowa w ust. 1, oparty będzie o całkowite roczne i godzinowe 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 porozumieniu z ministrem ds. równości, w drodze rozporządzenia, ustali urzędowy wzór formularza tego sprawozdania zawierający zdefiniowane 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 przekraczające 5%, 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 jest zobowiązany do ustosunkowania się do realizacji zadeklarowanych działań naprawczych.

2. Pracodawca przeprowadza ocenę informacji o wynagrodzeniach zawartym w sprawozdaniu rocznym z przedstawicielstwem pracowników i udostępnia wspólne oceny wynagrodzeń pracownikom.

3. Minister właściwy do spraw pracy w porozumieniu z ministrem ds. równości 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.

4. 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.

5. 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 w porozumieniu z ministrem ds. równości dokona ewaluacji ustawy i konsultacji społecznych w tym zakresie do 31 grudnia 2028 roku i przedstawi wnioski i rekomendacje zmian w tym zakresie, w tym w zakresie rozszerzenia obowiązku sprawozdawczego na firmy zatrudniające powyżej 100 pracowników oraz związanych z

odpowiedzialnością pracodawców za uporczywe uchylanie się od realizacji zobowiązań wynikających z ustawy.

Art. 8.1 Ustawa wchodzi w życie w okresie 6 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 2026 roku pracodawców zatrudniających co najmniej 250 pracowników w przeliczeniu na pełny etat.