



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa, 31 lipca 2017 r.

Adam Bodnar

XI.816.9.2016.AK

Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

W nawiązaniu do poprzedniej korespondencji dotyczącej problemu luki płacowej oraz pisma Pani Minister z dnia 20 grudnia 2016 r. (ozn.: DAE.III.6103.6.2016.AG/MMI), zwracam się z uprzejmą prośbą o **udzielenie dalszych wyjaśnień dotyczących działań mających na celu zniwelowanie zjawiska luki płacowej.**

W ostatnim wystąpieniu Pani Minister poinformowała, że resort rodziny, pracy i polityki społecznej w 2017 roku planuje udostępnić do ogólnego użytku **aplikację internetową**, która służyłaby **do szacowania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn** w oparciu o możliwie najbardziej zbliżone cechy indywidualne oraz charakterystyki miejsca pracy. Z zadowoleniem odnotowałem, że na stronie internetowej Ministerstwa zapowiadane narzędzie do analizy skorygowanej luki płacowej zostało udostępnione¹. W związku z tym chciałbym podkreślić, że jego efektywność oraz pozytywne skutki stosowania w znacznej mierze uzależnione są od świadomości istnienia aplikacji wśród jej adresatów. Istotne są zatem zapowiedziane w piśmie Pani Minister spotkania oraz inne działania dla **upowszechnienia wśród szerszego grona odbiorców wiedzy o nowym narzędziu**, w tym celu jego przygotowania i metodologii stosowania. **W ramach takiej akcji informacyjnej**, w mojej ocenie, **należałoby także przypomnieć o obowiązującym w Polsce zakazie dyskryminacji, m. in. ze względu na płeć, w zatrudnieniu** – wynikającym zarówno z ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy (Dz. U. z 2016 r. poz. 1666, z późn. zm.), jak i ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r.

¹ Zob. *Narzędzie do mierzenia luki płacowej*: <http://www.mpips.gov.pl/narzedzie-do-mierzenia-luki-placowej>.

o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2016 r., poz. 1219), oraz wiążących się z nim obowiązków pracodawców i możliwych konsekwencjach braku ich realizacji. Należy bowiem odnotować, że **nieradko pomimo uznania, że dane zachowanie jest dyskryminujące, brakuje świadomości, że narusza ono także prawo, a zatem może być podstawą odpowiedzialności pracodawcy – odszkodowawczej lub innej**². Tytułem przykładu, w świetle wyników badań przeprowadzonych na zlecenie Rzecznika Praw Obywatelskich nieawansowanie młodej matki wyłącznie ze względu na jej potencjalne nieobecności związane z opieką nad dzieckiem 74% respondentów oceniło jako przejaw dyskryminacji, 67% podobnie wypowiedziało się o braku zgody na udzielenie urlopu ojcowskiego. Niepokojące są jednak dane, w świetle których **tylko 33% pytanych osób prawidłowo wskazało, że dyskryminacja w zatrudnieniu jest zakazana**, natomiast aż 29% udzieliło na takie pytanie odpowiedzi negatywnej, a 32% miało trudności z odpowiedzią³. Wydaje się, że podobne rezultaty moglibyśmy uzyskać, pytając o istniejące różnice w wynagrodzeniach pomiędzy kobietami i mężczyznami. Niezwykle istotne pozostają zatem wszelkie akcje mające na celu podnoszenie świadomości prawnej obu stron, zarówno pracodawców, jak i pracowników.

Ponadto, tylko poprzez praktyczne zastosowanie i informacje zwrotne można ocenić faktyczną przydatność zaprezentowanego narzędzia. Wobec powyższego niezwykle ważne jest pozyskanie opinii pracodawców, którzy zdecydowali się skorzystać z zaproponowanego rozwiązania, również w celu jego ewentualnego dalszego doskonalenia.

Kolejnym działaniem odnoszącym się do zwalczania luki płacowej, o którym wspomniała Pani Minister, jest **analiza prawa międzynarodowego i dobrych praktyk w zakresie monitorowania oraz przeciwdziałania temu zjawisku w wybranych państwach**. Rozpowszechnienie raportu zostało zapowiedziane na I kwartał 2017 r., jednakże na stronie Ministerstwa brak jest na dzień dzisiejszy odnośnych informacji. W związku z tym pojawia się pytanie o aktualny stan zaawansowania prac nad takim raportem oraz o ostateczną datę jego publikacji.

Z danych dotyczących luki płacowej opublikowanych przez Eurostat za rok 2015⁴ wynika, że stopa luki płacowej w Polsce wynosząca 7,7% jest jedną z najniższych w Unii Europejskiej. Należy jednak dodać, że według opracowanego przez Instytut Badań Strukturalnych raportu z 2015 r. zatytułowanego „Nierówności płacowe kobiet i mężczyzn.

² Por. raport pt. *Świadomość prawna w kontekście równego traktowania 2016. Raport dla Biura Rzecznika Praw Obywatelskich* z 2016 r., dostępny pod adresem:

<https://www.rpo.gov.pl/sites/default/files/%C5%9Awiadomo%C5%9B%C4%87%20prawna%20w%20kontek%C5%9Bcie%20r%C3%B3wnego%20traktowania%20-%20Raport%20Kantar%20Public%20dla%20Biura%20Rzecznika%20Praw%20Obywatelskich%20%281%29.pdf>.

³ *Op.cit.*, s. 10 i 13.

⁴ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics.

Pomiar, trendy, wyjaśnienia”⁵ realna luka płacowa po skorygowaniu danych (biorąc pod uwagę czynniki takie jak to, iż kobiety w Polsce częściej są wyżej wykształcone i pracują w branżach o względnie wyższej wydajności) wynosić może nawet do 20%. Podkreśla się, że problem dotyczy przede wszystkim sektora prywatnego, a wśród przyczyn takiego stanu rzeczy wymienia się między innymi czynniki dyskryminacyjne.

Istnieniu dysproporcji w skali zjawiska luki płacowej między sektorem publicznym a prywatnym sprzyja również ogólnie **niski poziom transparentności informacji dotyczących płac**. Problem ten dotyczy nie tylko Polski, w związku z czym był on również przedmiotem zainteresowania organów Unii Europejskiej – w kwietniu 2017 r. Komisja Europejska opublikowała aktualny raport pt. „Pay Transparency in the EU”⁶. Wskazuje on na istotne zagadnienia związane z tym problemem, w tym odnoszące się do wdrożenia zasady transparentności płac przysługujących za konkretną pracę. Zwrócono uwagę, że między innymi w Polsce **brak jest prawa pracownika do otrzymania w tym zakresie informacji porównawczych, a wysokość wynagrodzenia jest często wynikiem wyłącznie indywidualnych negocjacji pracownika z pracodawcą**. W związku z tym sytuacja pracownika zależy w znacznym stopniu od samodzielnie nabytej wiedzy dotyczącej danego środowiska oraz świadomości własnych możliwości. Należy zauważyć, że funkcjonowanie takiego mechanizmu przynosi częściej negatywne skutki dla kobiet, zwłaszcza pracujących w sektorze prywatnym. Zwiększanie dostępności informacji na temat wynagrodzeń może istotnie ograniczyć występujące w tym zakresie nieuzasadnione różnice. **Skutki braku dostępności informacji na temat wynagrodzeń, ale też innych czynników stawiających kobiety w trudniejszej pozycji na rynku pracy⁷, są wyraźnie widoczne przy uwzględnieniu całego cyklu zatrudnienia, a uwidocznione w luce emerytalnej pomiędzy kobietami i mężczyznami⁸**.

W ramach dobrych praktyk, które warto przedstawić w kontekście przejrzystości płac, można wskazać na działania zrealizowane w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej⁹. Belgijscy pracodawcy są zobowiązani do gromadzenia danych na temat liczby pracowników, przepracowanych godzin, kosztów utrzymania personelu oraz łącznej wysokości wypłaconych premii, a od 2012 r. takie zestawienia muszą zawierać podział według płci. W Austrii co dwa lata publikowane są raporty dotyczące dochodu narodowego, z uwzględnieniem różnic w wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn. Sądy pracy w Wielkiej

⁵ <http://ibs.org.pl/publications/nierownosc-placowa/>.

⁶ <http://www.equalitylaw.eu/downloads/4073-pay-transparency-in-the-eu-pdf-693-kb>.

⁷ M. in. w związku z pełnieniem funkcji opiekuńczych w rodzinie – zagadnienie to pozostaje przedmiotem odrębnej korespondencji RPO z MRPiPS.

⁸ Por. opracowanie Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) pt. *Gender gap in pensions in the EU: Research note to the Latvian Presidency* z 2015 r., dostępne pod adresem: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications/gender-gap-pensions-eu-research-note-latvian-presidency>.

⁹ Por. raport pt. *Pay Transparency in the EU*, dostępny pod adresem: <http://www.equalitylaw.eu/downloads/4073-pay-transparency-in-the-eu-pdf-693-kb>.

Brytanii mogą zobowiązać pracodawcę do przeprowadzenia audytu płac w przypadku wszczęcia postępowania przez pracownika w związku z naruszeniem przepisów o równym wynagradzaniu. W Szwecji zobowiązano pracodawców do przeprowadzania ankiet dotyczących wynagrodzeń kobiet i mężczyzn, na podstawie których powstają audyty wynagradzania. W Finlandii natomiast pracodawcy muszą uzasadniać znaczne różnice wysokości wynagrodzeń kobiet i mężczyzn wykonujących podobną pracę i przeciwdziałać istniejącej luce płacowej. Analiza tego rodzaju rozwiązań i ich skuteczności może być niezwykle przydatna dla dalszej poprawy sytuacji w naszym kraju.

Należy zauważyć, że badaniem zjawiska luki płacowej oraz próbą wypracowania strategii przeciwdziałania temu zjawisku zajmuje się również Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE), którego raporty mogą być pomocne przy opracowywaniu przez resort szczegółowej analizy sytuacji międzynarodowej. W jednej z najnowszych publikacji EIGE¹⁰ zwraca uwagę na zagadnienie większego narażenia kobiet na zatrudnienie o charakterze „prekaryjnym”, a także bardziej ogólnie na problem ubóstwa¹¹.

Mając nadzieję na znaczący postęp w zakresie stanu przestrzegania zasady równego wynagrodzenia za jednakową pracę lub pracę tej samej wartości, w szczególności bez względu na płeć, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2017 r. poz. 958), uprzejmie proszę o udzielenie wyjaśnień dotyczących aktualnych działań w tym zakresie, w szczególności związanych z rozpowszechnianiem wiedzy o negatywnym zjawisku luki płacowej oraz o opracowanej przez resort aplikacji do szacowania różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Będę również zobowiązany za udostępnienie informacji na temat postępu prac nad analizą międzynarodowego prawa i dobrych praktyk w tym zakresie, a także o finalnej dacie jej publikacji. Jednocześnie pragnę zaznaczyć, że przekazanie tych informacji jest kluczowe dla oceny stopnia realizacji zadań, o których mowa w Krajowym Programie Działań na rzecz Równego Traktowania na lata 2013-2016 (Obszar II, cel 1.5).

[Adam Bodnar]

¹⁰ Raport pt. *Gender, skills and precarious work in the EU* opublikowany w 2017 r., dostępny pod adresem: https://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwi9-dDGiaTVAhXiQJoKHQdJBXcQFggxMAE&url=http%3A%2F%2Fwww.eurostat.eu%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2Fdocuments%2Fti_pubpdf_mh0217250enn_pdfweb_20170503163908.pdf&usq=AFQjCNF1Gi8mYMzff3j9c4IXskk7moLk4A.

¹¹ Por. także raport tego samego instytutu pt. *Poverty, gender and intersecting inequalities in the EU: Report* opublikowany w 2016 r.