



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 20.11.2017r.
COM(2017) 671 final

**SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO, RADY I
EUROPEJSKIEGO KOMITETU EKONOMICZNO-SPOŁECZNEGO**

**Sprawozdanie na temat wdrożenia zalecenia Komisji w sprawie wzmocnienia zasady
równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn dzięki przejrzystości**

Sprawozdanie na temat wdrożenia zalecenia Komisji w sprawie wzmocnienia zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn dzięki przejrzystości

1. WPROWADZENIE

Zasada równości wynagrodzeń, która jest zapisana w Traktatach UE od 1957 r., została zawarta w dyrektywie 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy (wersja przeredagowana) („dyrektywa”)¹. Zgodnie z art. 157 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) dyrektywa stanowi, że bezpośrednia lub pośrednia dyskryminacja ze względu na płeć w odniesieniu do wszelkich aspektów i warunków wynagrodzenia za taką samą pracę lub pracę o równej wartości musi zostać wyeliminowana. Zasada ta ma również zastosowanie, gdy ustalanie wynagrodzenia odbywa się w oparciu o system zaszerzegowania pracowników, i została włączona do krajowych systemów prawnych wszystkich państw członkowskich.

Mimo że od niemal 60 lat zasada równości wynagrodzeń stanowi integralną część Traktatów, a w międzyczasie została rozwinęta w przepisach unijnych i krajowych, ze sprawozdania Komisji z 2013 r. dotyczącego stosowania dyrektywy w państwach członkowskich² wynika, że praktyczne stosowanie przepisów w zakresie równości wynagrodzeń w państwach członkowskich jest jednym z najbardziej problematycznych obszarów dyrektywy. W sprawozdaniu stwierdzono, że główne przeszkody utrudniające skuteczne wdrożenie zasady równości wynagrodzeń są następujące: brak przejrzystości w systemach wynagrodzeń; brak pewności prawa w odniesieniu do pojęcia pracy o równej wartości, ponieważ pojęcie to nie jest zdefiniowane lub też z powodu braku jasnych kryteriów oceny służących porównaniu różnych rodzajów pracy; oraz przeszkody proceduralne.

Brak odpowiedniego wdrożenia zasady równości wynagrodzeń prowadzi do utrzymującego się dużego zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, które wynosi obecnie 16,3 % w całej UE³. Dyskryminacja wynikająca ze zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, tj. niższego wynagrodzeniem dla kobiet niż dla mężczyzn za wykonywanie takiej samej pracy lub pracy o równej wartości, jest jednym z najważniejszych czynników przyczyniających się do ogólnego zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. Inne takie czynniki to m.in. segregacja zawodowa czy wertykalna⁴.

W marcu 2014 r. Komisja Europejska przyjęła zalecenie w sprawie wzmocnienia zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn dzięki przejrzystości („zalecenie”)⁵. Zawiera ono wytyczne mające na celu pomoc państwom członkowskim w skuteczniejszym wdrażaniu zasady równości wynagrodzeń w celu zwalczania dyskryminacji płacowej i przyczynienia się do rozwiązania utrzymującej się dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń, skupiając się środkach zwiększających przejrzystość płac, nie ograniczając się jednak do nich.

¹ Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

² COM(2013) 861 final.

³ Eurostat, 2015 r.

⁴ Zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć jest spowodowane kilkoma złożonymi czynnikami, takimi jak dyskryminacja, segregacja zawodowa i wertykalna, niska liczba kobiet na stanowiskach kierowniczych, tradycja i stereotypy oraz nierówny podział obowiązków rodzinnych między kobietami i mężczyznami.

⁵ C(2014) 1405 final.

Państwa członkowskie poproszono o powiadomienie Komisji o środkach podjętych w celu wdrożenia zalecenia w terminie do dnia 31 grudnia 2015 r.⁶. Niniejsze sprawozdanie w znacznej mierze oparto na dostarczonych przez państwa członkowskie informacjach⁷. Zawiera ono również informacje od kluczowych zainteresowanych stron, w szczególności europejskich partnerów społecznych⁸, z którymi konsultowano się w październiku 2015 r. w sprawie wdrożenia zalecenia na szczeblu krajowym.

Niniejsze sprawozdanie jest ponadto oparte na informacjach na temat wdrażania zalecenia otrzymanych od krajowych organów ds. równości powołanych na mocy dyrektywy⁹, jak również informacjach przekazanych przez komisyjną sieć ekspertów prawnych w dziedzinie równości płci.

Seminarium wzajemnego uczenia się poświęcone kwestii zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, które odbyło się w dniach 20–21 października 2016 r.¹⁰, dostarczyło dalszych informacji na temat praktycznej realizacji zalecenia oraz znaczenia środków krajowych, w tym środków dotyczących przejrzystości płac, w zwalczaniu dyskryminacji płacowej i zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć.

Jak stwierdzono w dokumencie zatytułowanym „Strategiczne zaangażowanie na rzecz równości płci w latach 2016–2019”¹¹, zmniejszenie zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć jest jednym z głównych priorytetów Komisji. Jako kluczowe działania mające na celu osiągnięcie tego celu w dokumencie tym wymieniono poprawę wdrażania i egzekwowania zasady równości wynagrodzeń przez dokonanie oceny dyrektywy oraz rozważenie m.in. poprawienia przejrzystości płac na podstawie sprawozdania dotyczącego środków podejmowanych przez państwa członkowskie w celu wdrożenia zalecenia.

Komisja zauważa, że przejrzystość płac nie jest jedynym środkiem, który mógłby przyczynić się do zmniejszenia zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. Aby wyeliminować wszelkimi możliwymi sposobami problemu zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, niniejsze sprawozdanie jest częścią szerszego planu działania, w którym Komisja tłumaczy swoje zaangażowanie na rzecz niwelowania zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. Plan działania obejmuje szeroki i spójny pakiet działań mających na celu eliminowanie zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. Pakiet ten obejmuje inicjatywy legislacyjne i nielegislacyjne, które wzajemnie się wzmacniają.

Komisja monitoruje ponadto sytuację gospodarczą w państwach członkowskich w ramach europejskiego semestru i wspiera działania państw członkowskich mające na celu niwelowanie zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, zalecając państwom członkowskim, by zajęły się tą konkretną kwestią lub pewnymi jej przyczynami, takimi jak brak inwestycji w opiekę nad dziećmi lub czynniki podatkowe zniechęcające drugich żywicieli rodziny – głównie kobiety – do podejmowania pracy lub do pracy w większym

⁶ Zgodnie z sekcją 18 zalecenia.

⁷ Informacje na temat wdrożenia zalecenia przedstawiło 26 państw członkowskich (AT, BE, BG, CZ, CY, DK, EE, FI, FR, DE, EL, HR, HU, IT, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SK, SI, ES, SE).

⁸ Europejska Konfederacja Związków Zawodowych (ETUC), Europejskie Centrum Pracodawców i Przedsiębiorstw Świadczących Usługi Publiczne (CEEP), Konfederacja Europejskiego Biznesu (BusinessEurope) oraz Europejskie Stowarzyszenie Rzemiosła oraz Małych i Średnich Przedsiębiorstw (UEAPME). W czerwcu 2016 r. odbyły się warsztaty techniczne w celu dalszego omówienia uwag i realizacji środków zaproponowanych w zaleceniu.

⁹ Zgromadzonych przez europejską sieć organów ds. równości (Equinet).

¹⁰ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/other-institutions/good-practices/index_en.htm

¹¹ http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/documents/160111_strategic_engagement_en.pdf

wymiarze. W 2017 r. kwestie zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć i składających się na nie problemów zostały uwzględnione w sprawozdaniach krajowych dziewięciu państw członkowskich¹². W maju 2017 r. Komisja opublikowała zalecenia dla poszczególnych krajów skupiające się na kwestiach inwestycji w placówki opieki nad dziećmi i zniechęcających czynnikach podatkowych, a także innych środkach skupiających się na niwelowaniu zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć¹³.

W niniejszym sprawozdaniu dokonano oceny wdrożenia przez państwa członkowskie środków zaproponowanych w zaleceniu i skuteczności jego stosowania.

2. WDRAŻANIE ŚRODKÓW DOTYCZĄCYCH PRZEJRZYSTOŚCI PŁAC W PAŃSTWACH CZŁONKOWSKICH

Kwestia przejrzystości płac ma zasadnicze znaczenie dla skutecznego stosowania w praktyce zasady równości wynagrodzeń. Ukazuje ona możliwą stronniczość ze względu na płeć lub dyskryminację w strukturze wynagrodzeń przedsiębiorstwa lub sektora. Umożliwia ona pracownikom, pracodawcom i partnerom społecznym podjęcie odpowiednich działań. Świadomość tego, że w danym przedsiębiorstwie istnieją różne poziomy wynagrodzenia, może ułatwić osobom fizycznym zaskarżenie dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń przed sądami krajowymi.

W zaleceniu przedstawiono zestaw konkretnych środków, które mają pomóc państwom członkowskim i innym zainteresowanym stronom w opracowaniu indywidualnego podejścia na rzecz poprawy przejrzystości płac. Zaproponowane w nim cztery główne środki dotyczące przejrzystości wynagrodzeń są następujące: prawo osób fizycznych do występowania o informacje dotyczące poziomu wynagrodzeń; sprawozdawczość na poziomie przedsiębiorstwa; kontrole wynagrodzeń oraz podejmowanie tematu równości wynagrodzeń w rokowaniach zbiorowych¹⁴. Zachęca się państwa członkowskie do wdrażania środków, które są najbardziej odpowiednie w świetle ich szczególnych uwarunkowań, oraz uwzględnienia co najmniej jednego z tych głównych środków.

Mimo przyjęcia zalecenia tylko jedenaście państw członkowskich dysponuje obecnie krajowymi przepisami ustawodawczymi w zakresie przejrzystości wynagrodzeń¹⁵. Z tych państw członkowskich tylko sześć przyjęło nowe przepisy ustawodawcze w zakresie przejrzystości wynagrodzeń lub poprawiło przepisy już istniejące w wyniku przyjęcia zalecenia¹⁶. Większość z tych państw uwzględniła jeden z czterech głównych środków wymienionych w zaleceniu służących przejrzystości wynagrodzeń. Pięć z nich¹⁷ uwzględniło więcej niż jeden z głównych środków, przy czym tylko jedno państwo członkowskie¹⁸

¹² DE, EE, IE, ES, IT, AT, PL, RO, SK.

¹³ W szczególności w Estonii.

¹⁴ Zalecenie stanowi, że ujawnienie jakichkolwiek informacji zawierających dane osobowe na mocy tych środków powinno odbywać się zgodnie z krajowymi przepisami o ochronie danych, a w szczególności przepisami, które wdrażają dyrektywę 95/46/WE. Z dniem 25 maja 2018 r. dane będą chronione na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych).

¹⁵ AT, BE, DE, DK, FI, FR, IE, IT, LT, SE i UK.

¹⁶ Np. DE, FR, FI, LT, UK, SE.

¹⁷ AT, BE, FI, FR, SE.

¹⁸ Szwecja.

zawarło w swoich ramach prawnych wszystkie cztery środki. W trzech państwach członkowskich¹⁹ nowe środki dotyczące przejrzystości wynagrodzeń są na etapie przygotowań – w niektórych na początkowym etapie negocjacji, w innych bliskie przyjęcia przez parlamenty krajowe.

2.1. UPRAWNIENIA PRACOWNIKÓW DO UZYSKIWANIA INFORMACJI NA TEMAT POZIOMÓW WYNAGRODZEŃ

Umożliwienie pracownikom występowania o udzielenie informacji na temat poziomów wynagrodzeń w stosunku do kategorii pracowników wykonujących taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości, w podziale według płci, z uwzględnieniem składników uzupełniających lub zmiennych takich jak świadczenia niepieniężne i premie²⁰ sprawia, że polityka płacowa przedsiębiorstwa lub organizacji jest bardziej przejrzysta²¹. Informacje takie są bardzo cenne dla pracodawców, związków zawodowych i pracowników, gdyż pomagają zidentyfikować niewyjaśnione przypadki różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć oraz rozwiązywać te problemy na drodze dialogu. Ułatwiają one również pracownikom porównywanie poziomu wynagrodzeń w ramach ich własnej kategorii i z podobnymi kategoriami. W przypadkach dyskryminacji zwiększa to szanse powodzenia działań prawnych w sądach krajowych, co w konsekwencji miałooby skutek odstraszający.

Prawo indywidualnych pracowników do informacji na temat wynagrodzenia

W przypadkach domniemanej dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń w trzech państwach członkowskich pracodawca jest zobowiązany przedstawić pracownikowi informacje o wynagrodzeniach. W Finlandii i Irlandii osoby fizyczne mają prawo do informacji, ale pracodawca musi uzyskać zgodę osoby lub osób, których dane dotyczące wynagrodzeń są ujawniane. W Irlandii prawa do informacji można dochodzić w oparciu o standardowy kwestionariusz, w którym skarżący stwierdza, że doszło do naruszenia zasady równości wynagrodzeń.

W Niemczech niedawna ustawa²² wprowadziła indywidualne prawo do informacji dla pracowników przedsiębiorstw zatrudniających ponad 200 pracowników.

W Estonii i Portugalii, mimo że istnieje krajowe prawo do informacji, które zobowiązuje pracodawców do informowania pracowników o głównych warunkach umowy o pracę, w tym o kwocie wynagrodzenia, informacje, które można uzyskać, ograniczają się do własnego wynagrodzenia danej osoby.

Prawo pewnych podmiotów do informacji na temat wynagrodzenia

W niektórych państwach członkowskich przedstawiciele pracowników i związków zawodowych mają prawo dostępu do informacji dotyczących wynagrodzeń i warunków zatrudnienia grupy pracowników lub danego pracownika za jego zgodą²³.

¹⁹ IE, IT, NL.

²⁰ Sekcja 3 zalecenia.

²¹ Jeżeli przekazanie informacji wiąże się z ujawnieniem danych osobowych, powinno się to odbywać zgodnie z krajowymi przepisami o ochronie danych.

²² Ustawa w sprawie promowania przejrzystości w odniesieniu do struktury wynagrodzeń, przyjęta w dniu 30 marca 2017 r.

²³ Np. w FI i SE w następstwie skargi ze strony pracownika dotyczącej równości wynagrodzeń.

W przypadkach domniemanej dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń w kilku państwach członkowskich²⁴ organy ds. równości są uprawnione do zażądania informacji na temat wynagrodzenia.

Inne powiązane środki

W niektórych państwach członkowskich przy ogłoszeniach o miejscach pracy należy wskazać ustawowe wynagrodzenie minimalne²⁵.

W Zjednoczonym Królestwie pracodawca nie ma prawa uniemożliwiać pracownikom – przez klauzulę umowne lub kary – ujawniania lub dążenia do ujawnienia innym swojego wynagrodzenia, jeżeli celem takiego ujawniania jest ustalenie dyskryminacji wynikającej ze zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć.

2.2. INFORMOWANIE O WYNAGRODZENIACH NA POZIOMIE PRZEDSIĘBIORSTWA

W zaleceniu zachęcono państwa członkowskie do wprowadzenia środków mających na celu zapewnienie, aby pracodawcy w przedsiębiorstwach i organizacjach zatrudniających co najmniej 50 pracowników regularnie informowali pracowników, przedstawicieli pracowników i partnerów społecznych o średnim wynagrodzeniu kobiet i mężczyzn w podziale na kategorię pracowników lub stanowiska²⁶. Sprawozdawczość taka wpływa na poprawę przejrzystości płac i stanowi wiarygodną podstawę do dyskusji na temat środków służących wdrożeniu zasady równości wynagrodzeń.

W niektórych państwach członkowskich pracodawcy są zobowiązani do regularnego przedstawiania pisemnego sprawozdania na temat sytuacji w zakresie równości płci w ich przedsiębiorstwie lub organizacji obejmującego szczegółowe informacje na temat wynagrodzeń²⁷. Na przykład w Danii pracodawcy zatrudniający co najmniej 35 pracowników muszą co roku sporządzać zestawienie wynagrodzeń z podziałem na płeć dla grup liczących co najmniej 10 osób każdej płci na tym samym stanowisku. Informacje te są udostępniane pracownikom za pośrednictwem ich przedstawicieli.

We Francji przedsiębiorstwa muszą przedstawiać przedstawicielom pracowników dane dotyczące równości wynagrodzeń w rocznych sprawozdaniach, w szczególności w sprawozdaniu na temat równości płci, które jest obowiązkowe w przypadku przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 300 pracowników, a także w sprawozdaniu na temat sytuacji gospodarczej przedsiębiorstwa, które jest obowiązkowe dla przedsiębiorstw zatrudniających co najmniej 50 pracowników. Sprawozdania te muszą zawierać dane liczbowe dotyczące wynagrodzeń w podziale według płci i kategorii zawodowej.

W Belgii przedsiębiorstwa muszą co dwa lata przygotowywać sprawozdania na temat dysproporcji płacowych na poziomie przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwa zatrudniające co najmniej 50 pracowników muszą co dwa lata przeprowadzać szczegółową analizę struktury wynagrodzeń swojego przedsiębiorstwa w podziale według płci, a także statusu, stanowiska, stażu pracy i poziomu kwalifikacji lub kształcenia. Belgia zobowiązuje ponadto przedsiębiorstwa do przygotowywania podziału ze względu na płeć kilku sekcji ich rocznych sprawozdań społecznych. We Włoszech przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 100

²⁴ Np. AT, EE, FI, NL, SE.

²⁵ Np. w Austrii.

²⁶ Sekcja 4 zalecenia.

²⁷ Np. AT, BE, DE, DK, FR, IT, UK.

pracowników muszą co dwa lata przedstawiać informacje na temat równości płci z wyraźnym odniesieniem do poziomów wynagrodzeń.

W Niemczech niedawno przyjęta ustawa wprowadziła dla dużych przedsiębiorstw ogólny obowiązek składania sprawozdań dotyczących rozwoju zawodowego kobiet i równości wynagrodzeń. W Zjednoczonym Królestwie pracodawcy zatrudniający 250 lub więcej pracowników muszą publikować pewne informacje na temat różnic w wynagrodzeniach ze względu na płeć, w szczególności w odniesieniu do stawki godzinowej wynagrodzenia, premii i ogólnego podziału wynagrodzenia²⁸. Na Litwie przyjęta w 2017 r. ustawa nakłada na przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 20 pracowników wymóg corocznego przedstawiania radom pracowniczym i związkom zawodowym anonimowych danych dotyczących średniego wynagrodzeniem ich personelu, z wyjątkiem kadry kierowniczej, w podziale według grupy zatrudnienia i płeć. Ponadto przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 50 pracowników muszą przygotowywać sprawozdanie o wynagrodzeniach określające wynagrodzenie pracowników według kategorii w zależności od ich pozycji i kwalifikacji i udostępniać je pracownikom.

W kilku państwach członkowskich istnieje dalej idący obowiązek spoczywający na pracodawcach do regularnej oceny praktyk w zakresie wynagrodzenia i różnic w wynagrodzeniach w szerszym kontekście ich zgodności z obowiązkiem sporządzenia planu działania dotyczącego równego wynagrodzenia²⁹. Obowiązki takie dotyczą sporządzania przez przedsiębiorstwo sprawozdań dotyczących średniego wynagrodzenia poszczególnych kategorii pracowników lub stanowisk, wykraczają jednak poza zakres zwykłej sprawozdawczości, wymagając również bardziej dogłębnej analizy struktury wynagrodzeń oraz podejmowania działań następczych w celu zaradzenia nierówności wynagrodzeń. Krajowe środki zostały szczegółowo omówione w sekcji niniejszego sprawozdania dotyczącej kontroli wynagrodzeń.

Kilka państw członkowskich wprowadziło obowiązki sprawozdawcze dla przedsiębiorstw mające zastosowanie wyłącznie do sektora publicznego³⁰.

W dwóch państwach członkowskich³¹ trwają obecnie dyskusje na temat nowych środków ustawodawczych wprowadzających obowiązki sprawozdawcze dla przedsiębiorstw.

2.3. KONTROLE WYNAGRODZEŃ NA POZIOMIE PRZEDSIĘBIORSTWA

W zaleceniu zachęca się państwa członkowskie do przyjęcia odpowiednich środków, dzięki którym w przedsiębiorstwach i organizacjach zatrudniających co najmniej 250 pracowników przeprowadzano by kontrole wynagrodzeń. Kontrole te powinny obejmować analizę udziału kobiet i mężczyzn w każdej kategorii pracowników lub na każdym stanowisku, analizę stosowanych systemów oceny pracy i zaszeregowania pracowników oraz szczegółowe informacje na temat wynagrodzeń i rozpiętości wynagrodzeń ze względu na płeć. Powinny być one udostępniane na wniosek przedstawicielom pracowników i partnerom społecznym³². Kontrole wynagrodzeń powinny ułatwiać analizę aspektów równości płci w kontekście wynagrodzeń, wyciągnięcie wniosków dotyczących stosowania zasady równości wynagrodzeń oraz określenie możliwych rozwiązań w przypadku stwierdzenia problemów.

²⁸ Akty wykonawcze z 2017 r. do ustawy o równości z 2010 r. (informacje na temat zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć).

²⁹ AT, BE, ES, FI, FR, SE.

³⁰ Np. HU, FR, UK.

³¹ IE, IT.

³² Sekcja 5 zalecenia.

Mogą one stanowić podstawę dyskusji między pracodawcami i przedstawicielami pracowników na temat sposobów wyeliminowania dyskryminacji płacowej ze względu na płeć.

Sprawozdania na temat wynagrodzeń często stanowią podstawę dogłębnej analizy, która znacznie wykracza poza samo przedstawienie danych statystycznych i opiera się na informacjach faktycznych na temat struktury wynagrodzeń. Sprawozdania jako takie można wykorzystać w kontekście działań następczych, takich jak plany działania ukierunkowane na usunięcie stwierdzonych nierówności w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn.

We Francji prywatni pracodawcy zatrudniający ponad 50 pracowników mają na przykład obowiązek sporządzania rocznych sprawozdań, które muszą obejmować dane z podziałem według płci i według kategorii zawodowej odzwierciedlające faktyczny poziom wynagrodzenia. W oparciu o zgromadzone informacje należy ponadto przeprowadzić analizę sytuacji kobiet i mężczyzn w poszczególnych grupach zawodowych w przedsiębiorstwie pod kątem systemów klasyfikacji zawodowej oraz dysproporcji płacowych. Układy zbiorowe i jednostronne plany działania muszą określać cele w zakresie równości płci oraz szczególnych środków, które pozwolą je osiągnąć.

W Szwecji pracodawcy zatrudniający co najmniej 25 pracowników są zobowiązani przeprowadzać co trzy lata badanie dotyczące wynagrodzeń, w których ocenia się praktyki w zakresie wynagrodzenia i zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć w przedsiębiorstwie. Na podstawie wyników badania pracodawcy muszą opracować plan działania w celu usunięcia różnic ze względu na płeć w wynagrodzeniach i innych warunkach zatrudnienia oraz zapobiegania takim różnicom. W Finlandii przedsiębiorstwa zatrudniające 30 lub więcej pracowników mają obowiązek sporządzania planów w zakresie równości, obejmujących badania dotyczące wynagrodzeń mające na celu ustalenie, czy w miejscu pracy istnieją różnice wynagrodzenia ze względu na płeć; plan w zakresie równości musi zawierać propozycje sposobów usunięcia nieuzasadnionych różnic. W Niemczech przedsiębiorstwa zatrudniające ponad 500 pracowników muszą przeprowadzać kontrole wynagrodzeń.

W Zjednoczonym Królestwie sądy pracy mogą nakazać pracodawcom przeprowadzanie kontroli równości wynagrodzeń w przypadku, kiedy osoba wygrywa sprawę przed sądem dotyczącą naruszenia przepisów dotyczących równości wynagrodzeń.

W Danii pracodawcy mają możliwość wyboru pomiędzy ustanowieniem dobrowolnej analizy dotyczącej równości wynagrodzeń lub sprawozdaniem na temat statystyk płacowych.

W Estonii i we Włoszech trwają dyskusje nad nowymi środkami w tej dziedzinie. Rząd Estonii planuje na przykład zaproponować zobowiązanie prawne do przeprowadzania okresowych kontroli wynagrodzeń w sektorze publicznym oraz – na podstawie jej wyników – do przygotowania planów działania w zakresie równości płci.

2.4. DOPROWADZENIE, ABY RÓWNOŚĆ WYNAGRODZEŃ, W TYM KONTROLE WYNAGRODZEŃ, STAŁY SIĘ CZĘŚCIĄ ROKOWAŃ ZBIOROWYCH

Zachęcanie lub zobowiązywanie partnerów społecznych do omawiania kwestii związanych z równością wynagrodzeń w ramach rokowań zbiorowych jest kolejnym sposobem poprawy przejrzystości płac i rozwiązania problemu zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. W zaleceniu zachęcono zatem państwa członkowskie do zapewnienia, aby kwestia równości

wynagrodzeń, w tym kontroli wynagrodzeń, była omawiana na właściwym poziomie w ramach rokowań zbiorowych³³.

Związki zawodowe zdecydowanie opowiadają się za włączeniem aspektu równości wynagrodzeń do rokowań zbiorowych³⁴.

Pięć państw członkowskich³⁵ dysponuje środkami ustawodawczymi mającymi na celu zapewnienie, aby kwestia równości wynagrodzeń była częścią procesu rokowań zbiorowych.

W Belgii porozumienia międzybranżowe podpisywane co dwa lata przez przedstawicieli zarządu i pracowników muszą obejmować środki mające na celu zmniejszenie różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, polegające głównie na zapewnieniu, by systemy zaszerzegowania pracowników były neutralne pod względem płci. Prawo nakłada także obowiązek negocjowania środków mających na celu zmniejszenie różnic w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w trakcie rokowań zbiorowych na poziomie sektora. We Francji przedsiębiorstwa muszą uwzględniać kwestię równości płci w rokowaniach zbiorowych. Pracodawcy prywatni mają obowiązek negocjowania celów w zakresie równego wynagrodzenia dla kobiet i mężczyzn: co trzy lata na poziomie oddziału i co roku na poziomie przedsiębiorstwa. Wdrożenie tych środków jest monitorowane przez krajową komisję ds. negocjacji zbiorowych (CNNC). Szwedzka ustawa stanowi, że pracodawcy i pracownicy powinni współpracować na rzecz zapobiegania różnicom w wynagrodzeniach i eliminowania tych różnic. Od 2007 r., kiedy to partnerzy społeczni negocjowali na szczeblu krajowym szczegółowe ramy wynagrodzenia dla kobiet, zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć stało się kluczową kwestią podczas każdej rundy negocjacji.

Trzy inne państwa członkowskie³⁶ wprowadziły dobrowolne środki służące włączeniu kwestii równości wynagrodzeń do rokowań zbiorowych. Środki te obejmują publikację wytycznych dotyczących rokowań zbiorowych i organizowanie szkoleń w zakresie równości płci dla partnerów społecznych.

3. WDRAŻANIE POZOSTAŁYCH PRZEPISÓW DOTYCZĄCYCH RÓWNOŚCI WYNAGRODZEŃ PRZEDSTAWIONYCH W ZALECENIU

W zaleceniu przewidziano szereg innych środków, które również przyczyniają się do poprawy równości wynagrodzeń, wykraczających poza ścisłą kwestię większej przejrzystości płac³⁷. Niniejsza sekcja zawiera informacje na temat aktualnego stanu wdrożenia niektórych z powyższych środków w państwach członkowskich.

Poprawa jakości danych statystycznych

W zaleceniu zachęca się państwa członkowskie do dalszej poprawy dostępności aktualnych danych dotyczących zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć poprzez terminowe przekazywanie Eurostatowi rocznych statystyk.

³³ Sekcja 6 zalecenia.

³⁴ Jak określono w rezolucji ETUC z 2015 r. na temat rokowań zbiorowych jako skutecznego narzędzia eliminowania zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć (*Collective bargaining – our powerful tool to close the gender pay gap*).

³⁵ BE, DE, FI, FR SE.

³⁶ AT, CY, PT.

³⁷ Sekcje 7–17 zalecenia.

Kilka państw członkowskich zgłosiło, że ich krajowe urzędy statystyczne dostarczają co roku wyczerpujących danych na temat zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć³⁸. W Hiszpanii obowiązek przekazywania danych statystycznych z podziałem według płci jest w przypadku władz publicznych gwarantowany ustawą³⁹, podczas gdy duńskie ustawodawstwo zawiera przepisy na temat statystyk dotyczących wynagrodzenia w podziale według płci mające zastosowanie do przedsiębiorstw⁴⁰.

Definicja pojęcia „pracy o równej wartości”

W zaleceniu zachęca się państwa członkowskie do wyjaśnienia w ustawodawstwie krajowym pojęcia „pracy o równej wartości”.

Kilka państw członkowskich⁴¹ już teraz posiada w swoim ustawodawstwie definicję pojęcia „pracy o równej wartości”, wskazującą ramy analityczne lub najistotniejsze kryteria porównania wartości różnych rodzajów pracy. W większości tych przypadków, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości dotyczącym zasady równości wynagrodzeń⁴², przepisy wymieniają umiejętności, wysiłek, odpowiedzialność i warunki pracy jako główne czynniki służące ocenie wartości pracy.

Dwa państwa członkowskie poinformowały o swoich planach wprowadzenia w ustawodawstwie krajowym jednoznacznej definicji „pracy o równej wartości”⁴³.

Systemy oceny pracy i zaszeregowania pracowników

W zaleceniu zachęca się państwa członkowskie do promowania rozwoju i stosowania neutralnych pod względem płci systemów oceny pracy i zaszeregowania pracowników.

W niektórych państwach członkowskich prawodawstwo wyraźnie przewiduje wymóg, aby systemy oceny pracy i zaszeregowania pracowników wykorzystywane na potrzeby ustalania wynagrodzenia były neutralne pod względem płci⁴⁴. Niektóre państwa członkowskie wprowadziły praktyczne narzędzia, takie jak podręczniki i listy kontrolne do oceny pracy wolnej od dyskryminacji ze względu na płeć oraz programy szkoleniowe dla pracodawców. Ich celem jest wspieranie wdrażania przez przedsiębiorstwa neutralnych pod względem płci systemów oceny pracy i zaszeregowania pracowników⁴⁵.

Monitorowanie i egzekwowanie

W zaleceniu zachęca się państwa członkowskie do zapewnienia, aby stale monitorowały wdrażanie zasady równości wynagrodzeń i wdrażały wszystkie dostępne środki zaradcze w celu zwalczania dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń.

³⁸ Np. CZ, DK, EE, ES, FR, NL, PL, RO, SK.

³⁹ Art. 20 ustawy organicznej nr 3/2007 z dnia 22 marca 2007 r. w sprawie rzeczywistej równości kobiet i mężczyzn stanowi, że problematyka płci musi być skutecznie ujęta w statystykach i badaniach.

⁴⁰ Sekcja 5a ustawy o równym wynagradzaniu zawiera przepisy dotyczące statystyk płac w podziale według płci. Ustawa ta zobowiązuje przedsiębiorstwa zatrudniające co najmniej 35 pracowników, które mają przy tym co najmniej dziesięć osób każdej płci zatrudnionych do pełnienia tych samych zadań, aby sporządzały co roku statystyki w podziale według płci lub uzgodniły z pracownikami, że co najmniej raz na trzy lata będą sporządzały sprawozdanie w sprawie równości wynagrodzeń.

⁴¹ Np. CY, CZ, DE, FR, HR, HU, IE, PL, PT, RO, SK, SE i UK.

⁴² Zob. wyroki w sprawach C-237/85, C-262/88, C-400/93, C-381/99, C-333/97, C-471/08, C-194/08. Zob. także motyw 9 dyrektywy 2006/54/WE.

⁴³ AT, LT.

⁴⁴ Np. AT, BE, CY, IT, LT, PT, SI.

⁴⁵ Np. BE, CY, EE, ES, FR, NL, SE.

W kilku państwach członkowskich inspekcje pracy na poziomie regionalnym lub federalnym monitorują dyskryminację wynikającą ze zróżnicowania wynagrodzeń⁴⁶. Jako część administracji krajowej inspektoraty te są odpowiedzialne za prowadzenie kontroli w celu zapewnienia zgodności z przepisami. W niektórych krajach inspektoraty pracy mogą nakładać kary administracyjne za nieprzestrzeganie zasady równego wynagrodzenia⁴⁷.

W Belgii przedsiębiorstwo zatrudniające co najmniej 50 pracowników może mianować członka swojego personelu mediatorem, który będzie doradzał przy opracowywaniu i wdrażaniu planu mającego na celu utworzenie w przedsiębiorstwie neutralnej pod względem płci struktury wynagrodzeń oraz na temat ewentualnych środków zaradczych w przypadku zarzutów dyskryminacji motywowanej zróżnicowaniem wynagrodzenia ze względu na płeć.

Dwa państwa członkowskie zgłosiły wprowadzenie konkretnych sankcji zniechęcających do dyskryminacji. We Francji wprowadzono w szczególności karę w wysokości do 1 % kwoty wypłat z tytułu wynagrodzeń w przypadku przedsiębiorstw zatrudniających ponad pięćdziesięciu pracowników, które dopuszczają się naruszenia zobowiązań w zakresie równości wynagrodzeń. W Niderlandach przedsiębiorstwa dopuszczające się dyskryminacji są wykluczane z procedur udzielania zamówień publicznych, a ich obecne umowy z rządem mogą zostać zakończone.

Organy ds. równości

Zgodnie z przepisami dyrektywy 2006/54/WE⁴⁸ wszystkie organy ds. równości mają udzielać niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń. Jednakże zadania i uprawnienia organów ds. równości w poszczególnych państwach członkowskich są bardzo zróżnicowane. Tylko w niektórych państwach członkowskich⁴⁹ rola organów ds. równości obejmuje reprezentowanie osób fizycznych w przypadku takich skarg przed sądami krajowymi lub udzielanie im pomocy w tym kontekście. W niektórych innych państwach członkowskich⁵⁰ organy ds. równości posiadają daleko idące kompetencje do rozpatrywania skarg dotyczących dyskryminacji ze względu na płeć. Gdyby organy ds. równości płci lepiej wykorzystywały swoje kompetencje do udzielania niezależnej pomocy ofiarom dyskryminacji, ofiary te miałyby łatwiejszy dostęp do wymiaru sprawiedliwości; pozwoliłoby to także lepiej zapewnić skuteczność ram prawnych dotyczących równości wynagrodzeń.

W zaleceniu zachęcano zatem państwa członkowskie do dopilnowania, aby zakres uprawnień i kompetencji krajowych organów ds. równości obejmował kwestie związane z dyskryminacją motywowaną zróżnicowaniem wynagrodzenia ze względu na płeć w tym zobowiązania dotyczące przejrzystości. Wzywa się ponadto państwa członkowskie, aby w stosownych przypadkach udzielały organom ds. równości prawa dostępu do informacji dotyczących wynagrodzeń i kontroli wynagrodzeń.

W niektórych państwach członkowskich⁵¹ mandat organu ds. równości obejmuje również obowiązki pracodawcy w zakresie przejrzystości odnoszące się do dyskryminacji motywowanej zróżnicowaniem wynagrodzenia ze względu na płeć, a w szczególności prawo dostępu do informacji na temat wynagrodzeń i wyników kontroli wynagrodzeń.

⁴⁶ Np. CY, CZ, ES, FR, LV, PL.

⁴⁷ Tak jest na przykład na Łotwie.

⁴⁸ Art. 20 ust. 2.

⁴⁹ Np. AT, FI, SE.

⁵⁰ Np. BE, FR, NL.

⁵¹ Np. EE, FI, SE.

4. PRAKTYCZNE STOSOWANIE I WPŁYW ŚRODKÓW W ZAKRESIE PRZEJRZYSTOŚCI WYNAGRODZEŃ NA POZIOMIE KRAJOWYM

Brak jest szczegółowej analizy ekonomicznej dokładnego wpływu wprowadzenia środków służących przejrzystości wynagrodzeń na poziomie krajowym. Trudno jest w związku z tym przedstawić wymierne dane na temat wpływu każdego konkretnego środka.

Jednakże badania przeprowadzone na szczeblu krajowym wskazują na związek między takimi środkami a poprawą ogólnej sytuacji w zakresie równości wynagrodzeń i równości szans mężczyzn i kobiet w zatrudnieniu ogółem. Kilka przykładów, na których opierały się zalecenia z 2014 r., odzwierciedla niektóre z tych skutków⁵²:

Jednym z przykładów związanych z kwestią **prawa pracowników do informacji na temat wynagrodzenia** jest przypadek Portugalii, gdzie w 2009 r. nałożono na pracodawców obowiązek dostarczania pracownikom informacji na temat przeciętnego wynagrodzenia według kategorii pracowników. Zdaniem zainteresowanych stron jest to ważna przyczyna, dlatego zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć jest w tym kraju stosunkowo niewielkie.

Szwedzkie przepisy w sprawie równego traktowania nałożyły na pracodawców obowiązek regularnego **sporządzania sprawozdań na temat sytuacji w zakresie wynagrodzeń** obejmujących analizę dysproporcji płacowych ze względu na płeć. Z przeprowadzonego w 2011 r. krajowego badania wynika, że spośród różnych środków wprowadzonych przez rząd największy wpływ na zwalczanie dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń ma obowiązek badania wynagrodzeń. W przeglądzie przeprowadzonym przez rzecznika równouprawnienia płci stwierdzono, że dzięki temu obowiązkowi w latach 2006–2008 około 6 000 osób otrzymało korekty wynagrodzeń.

Francja stanowi przykład **zawarcia równości wynagrodzeń w układach zbiorowych**: przepisy przyjęte w 2006 r. zobowiązują pracodawców i związki zawodowe do omawiania raz do roku podczas negocjacji układów zbiorowych kwestii zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć na poziomie przedsiębiorstwa i poziomie sektora. W wyniku wprowadzenia tego obowiązku znacznie wzrósł odsetek układów zbiorowych, w których zwraca się uwagę kwestię zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć (z 3 % w 2007 r. do 10 % w 2010 r.). Ponadto większość z tych układów zbiorowych nie tylko zawiera krótką analizę sytuacji, ale przedstawia również konkretne wskaźniki i wykaz działań mających na celu wyeliminowanie problemu zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć.

Te konkretne przykłady wdrożenia przepisów zgodnie z trzema z czterech głównych środków służących przejrzystości wynagrodzeń zaproponowanych w zaleceniu i ich skutki pokazują, że środki określone w zaleceniu mogą w dużym stopniu przyczynić się do ogólnego zmniejszenia dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń i zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć.

5. WNIOSKI I DALSZE DZIAŁANIA

Zalecenie stanowi pierwszy jak dotąd zestaw konkretnych środków na rzecz przejrzystości wynagrodzeń. Celem tych środków jest zwalczanie nierówności w wynagradzaniu oraz utrzymującego się zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć. Zalecenie zachęca państwa członkowskie do wprowadzenia przynajmniej jednego z wymienionych środków zwiększających przejrzystość płac, aby zwalczać dyskryminację w zakresie wynagrodzeń.

⁵²

Zob. także ocena skutków załączona do zalecenia (SWD(2014) 59 final).

Jest ono niewiążącym instrumentem prawnym, który nie nakłada na państwa członkowskie żadnego formalnego zobowiązania.

Z analizy informacji przekazanych przez państwa członkowskie i inne zainteresowane strony wynika, że wprawdzie większość państw członkowskich wprowadziła środki mające na celu zwiększenie przejrzystości wynagrodzeń, ale jedna trzecia państw członkowskich nie posiada żadnych środków w tej dziedzinie.

Co więcej, tylko niewielka grupa państw członkowskich skorzystała z okazji, jaką jest zalecenie, aby dokonać przeglądu własnych systemów prawnych i wzmocnić zasadę równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn dzięki wprowadzeniu środków służących przejrzystości wynagrodzeń zaproponowanych w zaleceniu lub w inny sposób.

Równość kobiet i mężczyzn jest jedną z podstawowych wartości Unii Europejskiej, która to wartość nadal jednak nie jest rzeczywistością w miejscu pracy. We wszystkich sektorach gospodarki kobiety zarabiają w UE średnio niemal o 16 % mniej za godzinę pracy niż mężczyźni. W okresie ostatnich pięciu lat różnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć ustabilizowało się i przy obecnym tempie zmian mogłoby całkowicie zniknąć dopiero na początku następnego stulecia. W badaniu Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn wskazano, że nierówności w wynagrodzeniu szkodzą nie tylko kobietom, ale pociągają za sobą konsekwencje dla całego społeczeństwa. Istnieje silny związek między różnicowaniem wynagrodzenia ze względu na płeć, ubóstwem wśród dzieci i niedoborem wykwalifikowanej siły roboczej. Ponadto niedostateczne wykorzystanie umiejętności kobiet w społeczeństwie pociąga za sobą również konsekwencje dla całej gospodarki⁵³.

W chwili obecnej, mimo zasady równości wynagrodzeń, dyskryminacja w miejscu pracy nadal jest zjawiskiem powszechnym: za dokładnie tę samą pracę kobietom płaci się mniej niż mężczyznom, a wynagrodzenie za pracę zwykle wykonywaną przez kobiety jest niższe niż za pracę wykonywaną zwykle przez mężczyzn, nawet jeśli mają one taką samą wartość. Tajemnica wokół kwestii poziomu wynagrodzeń utrudnia wykrycie przypadków dyskryminacji. Nawet jeśli większość Europejczyków (69 %) jest świadoma istnienia w gospodarce różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, pracownikom wydaje się, że takie różnicowanie nie dotyczy ich przedsiębiorstwa, i tylko 26 % Europejczyków jest świadome gwarancji prawnej równego wynagrodzenia za taką samą pracę. Jedna trzecia pracowników nie zna wysokości wynagrodzenia swoich kolegów, a odsetek ten jest jeszcze wyższy w przypadku kobiet. Niedawne badanie pokazuje, że Europejczycy zamierzają wspierać większą przejrzystość w miejscu pracy: niemal dwie trzecie osób opowiadało się za publikowaniem średnich wynagrodzeń wypłacanych w ich organizacji lub przedsiębiorstwie w podziale według płci i rodzaju pracy⁵⁴.

Aby wyeliminować różnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć oraz urzeczywistnić zasadę równości wynagrodzeń, Komisja będzie w dalszym ciągu monitorować, czy państwa członkowskie przestrzegają zasady równości wynagrodzeń, m.in. egzekwując, w stosownych przypadkach, odpowiednie środki oraz w ramach dorocznego europejskiego semestru.

⁵³ *Economic Benefits of Gender Equality in the European Union (Korzyści gospodarcze wynikające z równości płci w Unii Europejskiej)*, EIGE (2017). *How closing the gender gaps in labour market activity and pay leads to economic growth* (W jaki sposób zlikwidowanie różnic w traktowaniu kobiet i mężczyzn w zakresie aktywności zawodowej i wynagrodzeń prowadzi do wzrostu gospodarczego), publikacja dostępna pod adresem: <http://eige.europa.eu/rdc/eige-publications>

⁵⁴ Eurobarometr 465.

Jednak brak widocznych postępów w zwalczaniu dyskryminacji w zakresie wynagrodzeń i utrzymujące się zróżnicowanie wynagrodzenia ze względu na płeć, a także niewielki zakres działań następnych podjętych w następstwie zalecenia sugerują ewentualną potrzebę dalszych ukierunkowanych środków na szczeblu UE. Dzięki realizacji koncepcji przejrzystości wynagrodzeń obywatele zyskają narzędzie, które pozwoli im dowiedzieć się o dyskryminacji, jakiej ulegają, oraz przyczyni się do lepszego stosowania zasady równości wynagrodzeń w praktyce.