

Załącznik 1 Zbiorcze uwagi Stowarzyszenia Praktyków HR oraz społeczności Pay Quality Standard do projektu ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia kobiet i mężczyzn za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości oraz do projektu rozporządzenia w sprawie sprawozdania z luki płacowej.

**Uwagi do projektu ustawy o wzmocnieniu stosowania
prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet
za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości
(UC127)**

wraz z projektem rozporządzenia w sprawie sprawozdania z luki płacowej

Wersja projektu ustawy: 29 kwietnia 2026 r.

Wersja projektu rozporządzenia: 24 kwietnia 2026 r.

Spis treści

Uwagi do projektu ustawy	4
Uwaga ogólna. Alternatywny model prawa do informacji oparty na danych kontraktowych i faktycznych wypłatach	4
Uwaga 1. Tryb wykonywania obowiązków przez pracodawcę użytkownika	7
Uwaga 2. Doprecyzowanie pojęcia „pracownik” — zakres podmiotowy ustawy	9
Uwaga 3. Doprecyzowanie definicji wynagrodzenia	10
Uwaga 4. Spójność wyłączeń z poziomu wynagrodzenia oraz wyłączenie świadczeń z ZFŚS, wpłat na PPK i świadczeń z mobilności międzynarodowej	12
Uwaga 5. Godzinowy poziom wynagrodzenia — niespójność między wynagrodzeniem rzeczywistym a nominalnym czasem pracy	15
Uwaga 6. Sprzeczność definicji poziomu wynagrodzenia z uzasadnieniem rozporządzenia	17
Uwaga 7. Definicja kategorii pracowników — wprowadzenie progu minimalnej liczebności	19
Uwaga 8. Definicja luki płacowej — sformułowanie „ze względu na płeć”	22
Uwaga 9. Jednoznaczność wymogu oceny: stanowisko czy rodzaj pracy	24
Uwaga 10. Umiejętności miękkie — doprecyzowanie wymogu uwzględnienia	25
Uwaga 11. Identyfikacja zestawu kryteriów — porównywalność wyników oceny	27
Uwaga 12. Rola związków zawodowych w ustalaniu kryteriów — zmiana z uzgodnienia na konsultację	28
Uwaga 13. Spójność zasad reprezentacji pracowników w przypadku braku organizacji związkowej	30
Uwaga 14. Informowanie okręgowego inspektora pracy — celowość i potencjalne nadużycia	32
Uwaga 15. Informowanie związków o wynikach oceny wartości pracy — termin i ochrona poufności	33
Uwaga 16. Klasyfikacja stanowisk i ustalanie kategorii pracowników — doprecyzowanie procedury konsultacji	35
Uwaga 17. Czynniki wzrostu wynagrodzeń — uzupełnienie katalogu	37
Uwaga 18. Kryteria różnicowania wynagrodzeń — uzupełnienie katalogu	38
Uwaga 19. Definicja struktury wynagrodzeń — uściślenie zakresu	40
Uwaga 20. Narzędzie analityczne udostępniane przez Ministra — afirmacja prawa do alternatywnych metod	42
Uwaga 21. Doprecyzowanie zakresu informacji udostępnianej pracownikom o poziomach wynagrodzeń	43
Uwaga 22. Wniosek o informacje — okres referencyjny danych oraz termin odpowiedzi pracodawcy	45
Uwaga 23. Częstotliwość wniosków o informacje — limit i ochrona danych pracowników grupy porównawczej	48
Uwaga 24. Coroczne informowanie pracowników — uzupełnienie o tryb składania wniosków	49
Uwaga 25. Tryb występowania o informacje — ujednolicenie pośrednictwa dla obu rodzajów wniosków	51
Uwaga 26. Okres referencyjny — zastąpienie rolowanego okna pełnym rokiem kalendarzowym	52

Uwaga 27. Zobowiązanie pracownika do nieujawniania informacji — zakres i pisemne pouczenie	55
Uwaga 28. Próg obowiązku sprawozdawczego — wyrażenie progu w rocznych jednostkach roboczych i moment powstania obowiązku	57
Uwaga 29. Definicja rocznych jednostek roboczych — uściślenie wzoru	58
Uwaga 30. Doprecyzowanie zakresu populacji pracowników w obliczeniach luki oraz mediany luki dla składników uzupełniających lub zmiennych	60
Uwaga 31. Próg minimalnej liczebności kategorii pracowników w sprawozdaniu oraz kategorie jednorodne płciowo	63
Uwaga 32. Potwierdzenie rzetelności sprawozdania	65
Uwaga 33. Częstotliwość sprawozdań — reguła ustalania przy zmiennej wielkości zatrudnienia	66
Uwaga 34. Sprawozdanie dla pracodawców poniżej 100 pracowników — dobrowolność i zwolnienie z obowiązków następczych	67
Uwaga 35. Skuteczne działania zaradcze — zróżnicowanie terminu i harmonogram wdrażania	69
Uwaga 36. Zakres zastosowania progu 5% — powiązanie z luką w kategoriach pracy o jednakowej wartości	70
Uwaga 37. Termin skutecznych działań zaradczych — wydłużenie	72
Uwaga 38. Przestanki wspólnej oceny — podmiot weryfikujący i istotność statystyczna	74
Uwaga 39. „Fikcja nieuzasadnienia luki” — zastąpienie de facto prawa weta związków procedurą	75
Uwaga 40. Termin przeprowadzenia wspólnej oceny — wydłużenie	78
Uwaga 41. Wspólna ocena wynagrodzeń — możliwość samodzielnego działania pracodawcy przy braku konsensusu	80
Uwaga 42. Zakres wspólnej oceny — proporcjonalność dla pracodawców średnich	81
Uwaga 43. Termin działań zaradczych po wspólnej ocenie — zróżnicowanie	84
Uwaga 44. Cele przetwarzania danych osobowych — poszerzenie katalogu dopuszczalnych celów	85
Uwaga 45. Obowiązek poufności po stronie odbiorców informacji	87
Uwaga 46. Doradztwo dla pracownika — granice ujawniania danych innych pracowników	88
Uwaga 47. Procedura w sytuacji braku pracownika płci przeciwnej w kategorii	90
Uwaga 48. Gwarancje niezależności i sprawozdawczości organu monitorującego	92
Uwaga 49. Skład Komisji do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji — równowaga stron społecznych	94
Uwaga 50. Wymagania kwalifikacyjne dla członków Komisji — interdyscyplinarność	96
Uwaga 51. Niezależność operacyjna Biura Komisji	97
Uwaga 52. Diety członków Komisji — adekwatność do nakładu pracy	99
Uwaga 53. Szkolenia dla pracodawców i organizacji związkowych — zakres, podmioty i bezpłatność	101
Uwaga 54. Porównanie z innym okresem zatrudnienia — wymóg porównywalności warunków ekonomicznych	102

Uwaga 55. Okres przejściowy dla sankcji — ograniczenie kar w pierwszym roku obowiązywania	104
Uwaga 56. Rola inspektorów pracy w postępowaniu cywilnym — ograniczenie do wstępowania do sprawy.....	105
Uwaga 57. Kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy — doprecyzowanie zakresu wykonywanych zadań	107
Uwaga 58. Wykonalność harmonogramu pierwszych sprawozdań przy realnym terminie wejścia w życie oraz niepełny okres pierwszego sprawozdania	109
Uwaga 59. Vacatio legis — wydłużenie do 12 miesięcy i odroczenie wybranych przepisów	111
Uwaga 60. Wpływ długotrwałych nieobecności na porównywalność wskaźnika luki	113
Uwaga 61. Doprecyzowanie pojęcia „skuteczne działania zaradcze”	115
Uwaga 62. Wyłączenie pracowników młodocianych odbywających przygotowanie zawodowe.....	116
Uwaga 63. Ocena wartości pracy u pracodawców związanych odrębnymi przepisami o wynagradzaniu	117
Uwaga 64. Ryzyko udostępniania wartości średnich bez kontekstu interpretacyjnego.....	119
Uwaga 65. Sprawozdawczość luki płacowej pracowników tymczasowych po stronie agencji pracy tymczasowej.....	120
Uwaga 66. Spójność przesłanek wspólnej oceny (art. 31) z przepisem o jej przeprowadzeniu (art. 33)	121
Uwaga 67. Doprecyzowanie celu i zakresu uprawnienia organów do żądania informacji	123
Uwaga 68. Uwzględnienie korekt wynagrodzeń dokonanych po okresie referencyjnym	124
Uwaga 69. Ujęcie wynagrodzenia pracowników w niepełnym wymiarze czasu pracy we wskaźniku rocznym	125
Uwagi do projektu rozporządzenia	126
Uwaga R1. Literówka w mianowniku wzoru godzinowej luki płacowej (§ 3 pkt 2 lit. a)	126
Uwaga R2. Brak progu minimalnej liczebności kategorii pracowników	127
Uwaga R3. Doprecyzowanie katalogu składników uzupełniających lub zmiennych	128
Uwaga R4. Błąd numeracji w § 8 (ostatni punkt oznaczony „2)” zamiast „4)”.....	130
Uwaga R5. Doprecyzowanie metody wyznaczania przedziałów (kwartyli) wynagrodzenia	131
Uwaga R6. Mediana — uściślenie sposobu obliczania	133
Uwaga R7. Doprecyzowanie populacji pracowników w § 4 i § 6 oraz spójność przykładu obliczeniowego.....	134
Uwaga R8. Synchronizacja terminu wejścia w życie rozporządzenia z ustawą.....	136
Uwaga R9. Wzory matematyczne — przedstawienie w postaci graficznej	137
Uwaga R10. Zbiorczy wykaz skrótów w rozporządzeniu.....	138
Uwaga R11. Wzór sprawozdania jako załącznik do rozporządzenia	139
Uwaga R12. Kierunek liczenia luki płacowej — rozbieżność konwencji dyrektywy 2023/970 i metodyki Eurostatu	141
Uwaga R13. Próg istotności składników uzupełniających lub zmiennych	144

Uwagi do projektu ustawy

Uwaga ogólna. Alternatywny model prawa do informacji oparty na danych kontraktowych i faktycznych wypłatach

Dotyczy: Art. 12–17 projektu ustawy (konstrukcja prawa do informacji jako całość)

Stan obecny:

Art. 14 ust. 1 przyznaje pracownikowi prawo do informacji o jego indywidualnym poziomie wynagrodzenia oraz o średnich poziomach wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości. Konstrukcja zakłada obliczanie wartości średnich i median dla grupy porównawczej w okresie dwunastu miesięcy oraz przekazanie pracownikowi wartości zagregowanych.

Propozycja:

Niniejsza uwaga stanowi stanowisko systemowe wskazujące kierunek przebudowy prawa do informacji. Nie proponujemy konkretnego brzmienia przepisu do bieżącej wersji projektu, lecz wskazujemy kierunek rozwiązania alternatywnego do rozważenia w dalszych pracach legislacyjnych. Alternatywny model prawa do informacji opierałby się na trzech komponentach: (1) informacji o aktualnym kontraktowym wynagrodzeniu zasadniczym pracowników grupy porównawczej (poziomy wynikające z umów o pracę, w ujęciu rocznym lub miesięcznym, w podziale na płeć); (2) informacji o faktycznie wypłaconych składnikach zmiennych, premiach i dodatkach grupy porównawczej za ostatni zakończony rok kalendarzowy; (3) informacji o benefitach pozapłacowych dostępnych dla grupy porównawczej (ze wskazaniem ich szacowanego rocznego kosztu lub wartości), z

wyróżnieniem benefitów przysługujących z mocy zatrudnienia od tych, do których pracownik przystępuje warunkowo. Zakres i format informacji powinny być spójne z dokumentami, które pracownik otrzymuje na bieżąco (paski wynagrodzeń, roczne podsumowania typu „total compensation statement”), aby mógł je samodzielnie zweryfikować i powiązać z własną sytuacją.

Uzasadnienie:

Niniejsze stanowisko ogólne otwiera nasze uwagi do projektu. Wskazuje fundamentalny kierunek, w którym — zdaniem Stowarzyszenia Praktyków HR — powinna zostać przepracowana konstrukcja prawa do informacji o wynagrodzeniach. Kolejne uwagi szczegółowe stanowią konkretne korekty obecnego brzmienia projektu i są niezależne od rozstrzygnięcia co do niniejszego stanowiska systemowego.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. transparentności i komunikacji wynagrodzeń wynika, że dla pracownika otrzymującego informację o wynagrodzeniach grupy porównawczej kluczowe znaczenie mają — w tej kolejności — zrozumiałość, aktualność oraz możliwość powiązania informacji z własną sytuacją. Zaproponowana konstrukcja (rolowany okres, średnie i mediany obejmujące wynagrodzenia w przeliczeniu na pełen etat z różnymi okresami zatrudnienia, podwyżkami i zmianami strukturalnymi po stronie grupy) generuje wartość liczbową, która — choć formalnie poprawna — jest dla pracownika trudna do zinterpretowania i nie pozwala prowadzić z pracodawcą rozmowy o własnym wynagrodzeniu w sposób oparty na faktach.

Alternatywny model — oparty na komponentach kontraktowym, premiovym i benefitowym — jest znacznie bliższy logice, według której pracownicy myślą o własnym wynagrodzeniu. Wynagrodzenie kontraktowe to wartość znana z umowy; wypłacone premie i dodatki to wartości widoczne na paskach; benefity to katalog, do którego pracownik świadomie przystępuje. Każdy z tych elementów jest po stronie pracownika weryfikowalny — może je

sprawdzić we własnych dokumentach i rzeczywiście porównać swoją sytuację z sytuacją grupy.

Model alternatywny rozwiązuje przy tym samoczynnie szereg problemów konstrukcji rolowanej. Wynagrodzenie kontraktowe jest aktualne na moment udzielenia odpowiedzi i nie jest zaburzone przez przyjścia i odejścia pracowników, zmiany wymiaru etatu, urlopy, zwolnienia chorobowe, urlopy bezpłatne czy reorganizacje. Faktyczne premie i dodatki są obliczane za zakończony rok kalendarzowy — okres jednoznaczny i porównywalny między pracownikami z tej samej grupy. Benefity są przedstawiane jako katalog, a nie wartość zagregowana, co eliminuje problem wyceny świadczeń, z których pracownik faktycznie korzysta, względem tych, do których ma jedynie prawo.

Z perspektywy operacyjnej model alternatywny ogranicza obciążenie pracodawcy: dane kontraktowe są bieżąco utrzymywane w systemach kadrowo-płacowych, dane o premiach za zakończony rok są obliczane raz w roku na potrzeby sprawozdania z luki płacowej, a katalog benefitów jest stałym elementem polityki personalnej. Udzielenie odpowiedzi na wniosek nie wymagałoby zatem każdorazowo angażowania działu kadr, działu prawnego i kontroli zgodności — co przy obecnej konstrukcji jest trudne do uniknięcia, biorąc pod uwagę ryzyko deanonimizacji wynikające z porównywania kolejnych raportów dla zmieniającej się grupy porównawczej.

Postulat zgłaszamy z pełną świadomością, że jest to zmiana konstrukcyjna o znacznym ciężarze — wykracza poza ramy bieżącej korekty projektu i wymagałaby przepracowania przepisów art. 12–17 oraz powiązanych definicji w art. 2. Prezentujemy go jako stanowisko systemowe wskazujące kierunek przebudowy prawa do informacji. Konstrukcja prawa do informacji w obecnej wersji projektu — opierająca się na rolowanym dwunastomiesięcznym oknie obejmującym faktycznie wypłacone wynagrodzenia — może okazać się dla pracowników trudna do zinterpretowania, generować ryzyko sporów interpretacyjnych wewnątrz organizacji oraz wiązać się z nieproporcjonalnym

obciążeniem operacyjnym po stronie pracodawców, którzy będą zobowiązani do wielokrotnego obliczania zagregowanych wartości dla zmieniających się grup porównawczych. Stowarzyszenie Praktyków HR pozostaje gotowe do współpracy przy wypracowaniu szczegółowych założeń alternatywnego modelu.

Sygnalizujemy ponadto kwestię o charakterze systemowym dotyczącą całości projektu ustawy. Akt prawny regulujący równe traktowanie kobiet i mężczyzn w zakresie wynagrodzenia za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości powinien — w naszej ocenie — być wzorem językowej neutralności płciowej, spójnym z celem regulacji. Tymczasem projekt w kilku miejscach posługuje się zaimkami osobowymi w rodzaju męskim odnoszącymi się do osoby, której płeć nie jest znana — najwyraźniejszym przykładem jest art. 14 ust. 1 projektu, w którym mowa o „pracownikach wykonujących jednakową pracę jak on lub pracę o jednakowej wartości jak jego praca”. Rekomendujemy systematyczny przegląd projektu pod kątem zastąpienia takich konstrukcji formami neutralnymi (np. „jak osoba wnioskująca”, „jak praca tej osoby”). W proponowanych przez nas w niniejszym piśmie brzmieniach przepisów staraliśmy się zachować ten standard.

Uwaga 1. Tryb wykonywania obowiązków przez pracodawcę użytkownika

Dotyczy: Art. 3 ust. 1–3 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Pracodawca użytkownik wykonuje obowiązki wynikające z niniejszej ustawy wobec pracowników tymczasowych. 2. Obowiązki wynikające z art. 13 i 14 w stosunku do pracowników tymczasowych wykonuje również agencja pracy tymczasowej. 3. W celu realizacji obowiązków, o których mowa w ust. 1, agencja pracy tymczasowej niezwłocznie udziela wszelkich, niezbędnych informacji pracodawcy użytkownikowi.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Pracodawca użytkownik wykonuje obowiązki wynikające z niniejszej ustawy wobec pracowników tymczasowych w zakresie, w jakim obowiązki te wynikają z faktycznych warunków świadczenia pracy u pracodawcy użytkownika. 2. Obowiązki wynikające z art. 13 i 14 w stosunku do pracowników tymczasowych wykonuje agencja pracy tymczasowej. Pracodawca użytkownik udostępnia agencji pracy tymczasowej, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, dane niezbędne do realizacji tych obowiązków. 3. Pracodawca użytkownik i agencja pracy tymczasowej, w drodze pisemnego porozumienia, mogą szczegółowo określić zakres współpracy w zakresie realizacji obowiązków wynikających z niniejszej ustawy.

Uzasadnienie:

W praktyce HR podział obowiązków pomiędzy pracodawcę użytkownika a agencję pracy tymczasowej jest źródłem licznych wątpliwości — szczególnie w odniesieniu do prawa pracownika tymczasowego do informacji (art. 13 i 14). Pracownik tymczasowy formalnie pozostaje w stosunku pracy z agencją, ale wykonuje pracę w środowisku pracodawcy użytkownika, którego struktura wynagrodzeń i kategorie pracowników mogą być całkowicie różne. Mechaniczne przerzucenie wszystkich obowiązków na pracodawcę użytkownika nie jest spójne z konstrukcją zatrudnienia tymczasowego w polskim porządku prawnym.

Proponowane brzmienie wprowadza dwa uściślenia: obowiązki pracodawcy użytkownika ograniczają się do tych, które wynikają z faktycznych warunków świadczenia pracy u niego, a w zakresie prawa do informacji obowiązek pozostaje po stronie agencji (która zna rzeczywistą sytuację płacową pracownika tymczasowego), z prawem żądania niezbędnych danych od pracodawcy użytkownika. Praktyka rynku pracy tymczasowej wymaga

elastyczności, dlatego dopuszczamy doprecyzowanie współpracy w drodze porozumienia stron.

Uwaga 2. Doprecyzowanie pojęcia „pracownik” – zakres podmiotowy ustawy

Dotyczy: Art. 2 projektu ustawy

Stan obecny:

Słownik w art. 2 nie zawiera definicji pojęcia „pracownik”, mimo że posługują się nim liczne przepisy materialne ustawy (m.in. art. 12, art. 14, art. 18, art. 20). Ustawa nie wskazuje, jak traktować osoby świadczące pracę na podstawach innych niż umowa o pracę: umowy zlecenia, umowy o dzieło, kontrakty B2B.

Propozycja:

Proponujemy uzupełnienie art. 2 o definicję „pracownika”. Proponujemy wyraźne zawężenie pojęcia wyłącznie do osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę (oraz pracowników tymczasowych objętych ustawą na podstawie art. 3), z jednoznacznym wyłączeniem umów cywilnoprawnych i samozatrudnienia.

Uzasadnienie:

Brak definicji pojęcia „pracownik” może rodzić istotne wątpliwości interpretacyjne i stanowi jedno z kluczowych zagadnień wymagających doprecyzowania w projekcie. Ponieważ ustawa wprowadza szereg obowiązków materialnych odnoszących się do pracowników (ocena wartości pracy, sprawozdanie z luki płacowej, udzielanie informacji na wniosek), a sankcje za ich naruszenie są istotne (art. 59), niedoprecyzowanie zakresu podmiotowego rodzi zasadnicze ryzyko sporów interpretacyjnych.

Pojęcie „pracownika” ma w polskim porządku prawnym kilka znaczeń. W Kodeksie pracy (art. 2) pracownikiem jest wyłącznie osoba zatrudniona na

podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. W ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych zakres jest szerszy i obejmuje także osoby świadczące pracę na podstawie umów cywilnoprawnych. Bez wyraźnego wskazania, którą definicję przyjmuje projekt, możliwa jest każda interpretacja.

Dyrektywa 2023/970 (art. 3 ust. 1 lit. e) definiuje „pracownika” przez odesłanie do prawa, układów zbiorowych lub praktyki państwa członkowskiego, z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE — które, jak wynika z wyroku z dnia 13 stycznia 2004 r. w sprawie C-256/01 Allonby, posługuje się autonomicznym pojęciem pracownika dla celów zasady równego wynagradzania. Stowarzyszenie Praktyków HR rekomenduje, żeby rozstrzygnięcie zostało zapisane wprost w art. 2, by adresaci ustawy mieli jednoznaczne wskazanie zakresu podmiotowego.

Uwaga 3. Doprecyzowanie definicji wynagrodzenia

Dotyczy: Art. 2 pkt 1 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

wynagrodzenie – wynagrodzenie, o którym mowa w art. 18^{3c} § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, 807, 1423 i 1661 oraz z 2026 r. poz. 25 i 473);

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

wynagrodzenie – wynagrodzenie w rozumieniu art. 18^{3c} § 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, uwzględniane na potrzeby niniejszej ustawy w zakresie, w jakim podlega rzeczywistej kontroli pracodawcy w ramach polityki wynagradzania i nie stanowi świadczenia o charakterze socjalnym lub kompensującym ustanie stosunku pracy;

Uzasadnienie:

Definicja w obecnym brzmieniu odsyła w całości do art. 18^{3c} § 2 Kodeksu pracy, który po zmianach projektowanych w art. 62 niniejszej ustawy obejmie wszystkie składniki wynagrodzenia oraz inne świadczenia z tytułu zatrudnienia, w formie pieniężnej i niepieniężnej. To rozumienie jest słuszne w odniesieniu do zasady równego wynagrodzenia, natomiast na potrzeby przejrzystości wynagrodzeń i sprawozdawczości z luki płacowej wprowadza niespójność — art. 2 pkt 3 prawidłowo wyłącza z poziomu wynagrodzenia świadczenia jednakowe dla wszystkich pracowników oraz świadczenia związane z ustaniem stosunku pracy, podczas gdy definicja wynagrodzenia takiego wyłączenia nie zawiera.

Propozycja precyzuje, że pojęcie wynagrodzenia na potrzeby tej ustawy nie obejmuje świadczeń socjalnych (w szczególności z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, zgodnie z wyjaśnieniem w uzasadnieniu projektu) ani świadczeń kompensujących ustanie stosunku pracy. Umieszczenie tego ograniczenia wprost w definicji jest zgodne z zasadą jasności legislacyjnej.

Rekomendujemy ponadto, aby zakres pojęcia wynagrodzenia był możliwie zbieżny z pojęciem przyjętym w dyrektywie 2023/970 (wynagrodzenie zasadnicze oraz wszystkie pozostałe składniki wypłacane bezpośrednio lub pośrednio, w pieniądzu lub w naturze) oraz z praktyką raportową stosowaną w statystyce europejskiej. Im większa rozbieżność krajowej definicji od metodyki unijnej, tym trudniejsze stają się porównania danych między państwami członkowskimi oraz wykorzystanie istniejących narzędzi raportowych przez pracodawców działających w wielu krajach. Zachowanie spójności pojęciowej z prawem unijnym służy zarówno porównywalności danych, jak i obniżeniu kosztów dostosowania po stronie pracodawców.

Uwaga 4. Spójność wyłączeń z poziomu wynagrodzenia oraz wyłączenie świadczeń z ZFŚS, wpłat na PPK i świadczeń z mobilności międzynarodowej

Dotyczy: Art. 2 pkt 3 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

poziom wynagrodzenia – roczne wynagrodzenie brutto obliczane na podstawie otrzymanego przez pracownika rzeczywistego wynagrodzenia w danym okresie; do rzeczywistego wynagrodzenia nie wlicza się w szczególności jednakowego świadczenia pieniężnego lub rzeczowego otrzymywanego przez wszystkich pracowników lub udostępnianego wszystkim pracownikom bez żadnych przesłanek do skorzystania z niego, a także świadczeń związanych z ustaniem stosunku pracy. Pracodawca przy obliczaniu poziomu wynagrodzenia dla danego pracownika uwzględnia wynagrodzenie za okres, który pracownik przepracował u danego pracodawcy w danym roku kalendarzowym;

Propozycja:

Proponujemy rozszerzenie katalogu wyłączeń: „(...) Do rzeczywistego wynagrodzenia, na potrzeby ustalenia poziomu wynagrodzenia, nie wlicza się: a) jednakowego świadczenia pieniężnego lub rzeczowego otrzymywanego przez wszystkich pracowników lub udostępnianego wszystkim pracownikom bez przesłanek do skorzystania z niego, b) świadczeń związanych z ustaniem stosunku pracy, c) świadczeń wypłacanych z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, o którym mowa w ustawie z dnia 4 marca 1991 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych, d) świadczeń wypłacanych w związku z urlopami związanymi z rodzicielstwem, o których mowa w art. 180–186 Kodeksu pracy, w części pokrywanej ze środków publicznych, e) wpłat na pracownicze plany kapitałowe, o których mowa w ustawie z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych, w części

finansowanej przez pracodawcę, f) świadczeń o charakterze kompensacyjnym wypłacanych pracownikowi w związku z mobilnością międzynarodową, w szczególności pokrywania kosztów zakwaterowania, transportu, ubezpieczenia międzynarodowego oraz wyrównania podatkowego (w tym np. kosztów edukacji dzieci), g) świadczeń stanowiących rekompensatę za wykonywanie pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnej organizacji czasu pracy, w tym w szczególności związanych z pracą przekraczającą obowiązujące normy czasu pracy, pracą w porze nocnej, niedziele i święta.(...)”

Uzasadnienie:

Uzasadnienie projektu wskazuje, że świadczenia z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych, choć wchodzą w zakres pojęcia wynagrodzenia z art. 18³c § 2 KP, nie są uwzględniane przy obliczaniu poziomów wynagrodzeń. Wyłączenie to ma trafne uzasadnienie — kryteria przyznawania świadczeń z ZFŚS wiążą się z sytuacją życiową i materialną pracownika, a nie z wynagrodzeniem za pracę. Należy jednak zauważyć, że omawiane wyłączenie nie wynika wprost z przepisów ustawy, lecz zostało wskazane jedynie w uzasadnieniu projektu, które nie stanowi źródła norm prawnych. Analogicznie należy wyłączyć świadczenia z urlopów związanych z rodzicielstwem w części finansowanej ze środków publicznych — w przeciwnym razie sam fakt korzystania z uprawnień rodzicielskich w danym roku może istotnie obniżyć obliczony poziom wynagrodzenia pracownika, co paradoksalnie pogłębi obraz luki płacowej u pracodawców z branż silnie sfeminizowanych (sektor publiczny, służba zdrowia, edukacja, handel). Dyrektywa 2023/970 w motywie 22 odsyła do rzeczywistego wynagrodzenia określonego dla danego pracownika, co naszym zdaniem nie obejmuje świadczeń wypłacanych ze środków publicznych w okresie urlopów rodzicielskich.

Analogicznego rozstrzygnięcia wymagają wpłaty pracodawcy na pracownicze plany kapitałowe. Mimo że formalnie wpłata pracodawcy stanowi świadczenie z tytułu zatrudnienia w rozumieniu art. 18³c § 2 Kodeksu pracy, jej

wystąpienie u danego pracownika nie zależy od polityki płacowej pracodawcy, lecz od indywidualnej decyzji pracownika o uczestnictwie lub rezygnacji z programu. Bez wyłączenia dwaj pracownicy o identycznym wynagrodzeniu zasadniczym, lecz z odmienną decyzją o pozostaniu w PPK, byłiby raportowani jako mający różny poziom wynagrodzenia — co nie oddaje rzeczywistych różnic w polityce wynagradzania. Wprowadzenie wyłączenia wprost w ustawie ma walor porządkujący i — analogicznie do wyłączenia świadczeń z ZFŚS — służy temu, by wskaźnik luki odzwierciedlał polityki płacowe pracodawcy, a nie indywidualne decyzje pracowników.

Z analogicznych względów wyłączenia wymagają świadczenia o charakterze kompensacyjnym wypłacane pracownikowi w związku z mobilnością międzynarodową — w praktyce kadry międzynarodowej obejmujące pokrywanie kosztów zakwaterowania, transportu, ubezpieczenia międzynarodowego, wyrównania podatkowego oraz innych świadczeń wynikających z międzynarodowej zmiany miejsca świadczenia pracy (w tym np. kosztów edukacji dzieci). Świadczenia te kompensują koszty zmiany miejsca świadczenia pracy w kontekście międzynarodowym, a ich wartość ma związek z różnicami w cenach nieruchomości, kosztach życia i obciążeniach podatkowych między państwami — nie z wartością pracy danego pracownika. Włączenie ich do poziomu wynagrodzenia istotnie zniekształciłoby obraz luki płacowej w kategoriach, w których pracują osoby na delegacji międzynarodowej, szczególnie w kategoriach kierowniczych i specjalistycznych, gdzie pojedyncze osoby z pakietem mobilności mogą znacząco przesunąć średnią. Wyłączenie to jest spójne z analogicznymi rozstrzygnięciami dotyczącymi świadczeń z ZFŚS oraz wpłat na PPK — wszystkie te wyłączenia odnoszą się do świadczeń, których wartość nie wynika z wartości pracy danego pracownika.

Uwaga 5. Godzinowy poziom wynagrodzenia – niespójność między wynagrodzeniem rzeczywistym a nominalnym czasem pracy

Dotyczy: Art. 2 pkt 3 i pkt 4 projektu ustawy (poziom wynagrodzenia oraz godzinowy poziom wynagrodzenia)

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 2 pkt 3: „poziom wynagrodzenia – roczne wynagrodzenie brutto obliczane na podstawie otrzymanego przez pracownika rzeczywistego wynagrodzenia w danym okresie (...)”. Art. 2 pkt 4: „godzinowy poziom wynagrodzenia – iloraz poziomu wynagrodzenia oraz odpowiedniego do okresu zatrudnienia nominalnego czasu pracy”.

Propozycja:

Proponujemy uściślenie definicji godzinowego poziomu wynagrodzenia (art. 2 pkt 4) przez wprowadzenie dwóch wariantów obliczania, zależnie od kontekstu zastosowania. Wariant pierwszy — dla porównań w obrębie tego samego pracownika (np. w raporcie z prawa do informacji) — godzinowy poziom oblicza się jako iloraz faktycznie wypłaconego wynagrodzenia oraz faktycznej liczby przepracowanych godzin w okresie referencyjnym. Wariant drugi — dla sprawozdania z luki płacowej (art. 20) — godzinowy poziom oblicza się jako iloraz wynagrodzenia w przeliczeniu na pełen etat oraz nominalnego czasu pracy odpowiadającego pełnemu etatowi. W obu wariantach licznik i mianownik muszą być spójne metodologicznie: albo oba bazują na danych faktycznych, albo oba na danych nominalnych.

Uzasadnienie:

W wersji projektu z 29 kwietnia 2026 r. mianownik godzinowego poziomu wynagrodzenia został dookreślony jako nominalny czas pracy (art. 2 pkt 4), co usuwa wcześniejszą dwuznaczność co do sposobu liczenia godzin. Powstaje jednak niespójność innego rodzaju: licznik tego ilorazu — poziom wynagrodzenia (art. 2 pkt 3) — jest obliczany na podstawie rzeczywistego

wynagrodzenia pracownika, a więc pomniejszonego za okresy nieprzepracowane, podczas gdy mianownik to nominalny, kontraktowy czas pracy, niepomniejszony o nieobecności.

Dzielenie wynagrodzenia rzeczywistego przez czas nominalny systematycznie zaniża godzinowy poziom wynagrodzenia u pracowników, którzy w okresie referencyjnym korzystali z urlopów, zwolnień chorobowych lub innych nieobecności — z przyczyn niemających związku z polityką płacową pracodawcy. Rozważmy pracownika zatrudnionego w pełnym wymiarze (nominalnie 2 080 godzin rocznie), który wskutek 30 dni urlopu i 10 dni zwolnienia chorobowego faktycznie przepracował 1 760 godzin i otrzymał rzeczywiste wynagrodzenie 100 000 zł. Godzinowy poziom liczony zgodnie z definicją (rzeczywiste wynagrodzenie podzielone przez nominalny czas) wynosi 48,08 zł/godz. ($100\ 000 / 2\ 080$), podczas gdy stawka odzwierciedlająca jego faktyczną pracę to 56,82 zł/godz. ($100\ 000 / 1\ 760$) — różnica przekracza 18%.

Z dorobku grup roboczych Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk pracy oraz ds. transparentności i komunikacji wynagrodzeń wynika, że oba podejścia — faktyczne i nominalne — są stosowane w praktyce HR i każde ma własne uzasadnienie. Podejście faktyczne jest naturalne w komunikacji z pracownikiem (ile faktycznie zarobił za godzinę pracy), podejście nominalne — w porównaniach między pracownikami o różnym przebiegu zatrudnienia, ponieważ eliminuje wpływ nieobecności na porównywalność stawek. Każdy z wariantów odpowiada innemu celowi sprawozdawczości.

Kluczowe jest, aby licznik i mianownik były spójne metodologicznie — wynagrodzenie rzeczywiste nie powinno być dzielone przez czas nominalny ani odwrotnie. Proponujemy zatem rozróżnienie dwóch wariantów obliczania, z jednoznacznym wskazaniem kontekstu zastosowania: wariant faktyczny w raportach indywidualnych (prawo do informacji, art. 12–17) oraz wariant nominalny w sprawozdaniu zagregowanym (sprawozdanie z luki płacowej, art.

20). Bez takiego rozstrzygnięcia dwóch pracodawców stosujących identyczną politykę wynagrodzeń może wykazać istotnie różne wartości wskaźnika godzinowego wyłącznie z powodu odmiennej interpretacji definicji, co podważa porównywalność danych przekazywanych organowi monitorującemu.

Sygnalizujemy ponadto niespójność dotyczącą sposobu uśredniania. Z uzasadnienia wynika, że godzinowy poziom wynagrodzenia liczony jest jako średnia ważona — z uwzględnieniem liczby godzin przepracowanych przez poszczególnych pracowników — podczas gdy brzmienie definicji może sugerować zwykłą średnią arytmetyczną poziomów godzinowych. Akt wykonawczy oraz ustawa powinny jednoznacznie przesądzić, która metoda obowiązuje; różnica jest istotna szczególnie przy zróżnicowanym wymiarze czasu pracy w grupie.

Dla pracodawców prowadzących ewidencję wynagrodzeń w ujęciu rocznym lub miesięcznym obowiązek przeliczania wszystkich wskaźników na poziom godzinowy stanowi istotne obciążenie organizacyjne. Rekomendujemy rozważenie dopuszczenia — przynajmniej dla części wskaźników — prezentacji na bazie rocznego lub miesięcznego poziomu wynagrodzenia, bez obowiązkowego przeliczania na wartość godzinową, o ile nie obniża to porównywalności danych. Wskaźnik godzinowy zachowuje szczególną wartość tam, gdzie w grupie występuje zróżnicowany wymiar czasu pracy.

Uwaga 6. Sprzeczność definicji poziomu wynagrodzenia z uzasadnieniem rozporządzenia

Dotyczy: Art. 2 pkt 3 projektu ustawy w związku z uzasadnieniem projektu rozporządzenia

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 2 pkt 3 projektu ustawy: „Pracodawca przy obliczaniu poziomu wynagrodzenia dla danego pracownika uwzględnia wynagrodzenie za

okres, który pracownik przepracował u danego pracodawcy w danym roku kalendarzowym”. Uzasadnienie projektu rozporządzenia: „Poziom wynagrodzenia nie podlega przeliczeniu, w celu zwiększenia porównywalności danych między pracownikami, z powodu występujących między nimi różnic, np. w okresie zatrudnienia (5 m-cy a 12 m-cy w roku), wymiarze czasu pracy (zatrudnienie na cały etat a ½ etatu) (...)”.

Propozycja:

Proponujemy uściślenie w uzasadnieniu rozporządzenia: „Poziom wynagrodzenia oblicza się zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy — z uwzględnieniem wynagrodzenia za okres faktycznie przepracowany u danego pracodawcy w danym roku kalendarzowym. W odróżnieniu od metodologii statystycznej GUS poziom wynagrodzenia nie podlega proporcjonalnemu przeliczeniu (sprowadzeniu) do pełnego roku kalendarzowego; różnice w okresie zatrudnienia oraz wymiarze czasu pracy są częściowo niwelowane przez wskaźniki obliczane na bazie godzinowego poziomu wynagrodzenia”. Alternatywnie — odpowiednia modyfikacja samego rozporządzenia.

Uzasadnienie:

Wskazujemy na merytoryczną sprzeczność pomiędzy treścią ustawy a uzasadnieniem rozporządzenia, która powinna zostać wyjaśniona przed przekazaniem projektów do dalszego procedowania. Art. 2 pkt 3 ustawy wprost stanowi, że poziom wynagrodzenia uwzględnia wynagrodzenie za okres faktycznie przepracowany w danym roku kalendarzowym — co oznacza, że okres zatrudnienia ma znaczenie. Natomiast uzasadnienie rozporządzenia twierdzi, że poziom wynagrodzenia nie podlega przeliczeniu z powodu różnic w okresie zatrudnienia. W istocie intencją uzasadnienia jest wskazanie, że poziom wynagrodzenia nie jest sprowadzany do pełnego roku kalendarzowego (jak w metodologii statystycznej GUS), lecz ujmowany za okres faktycznie przepracowany — co jest spójne z regułą ustawową, ale zostało w uzasadnieniu wyrażone mylącym sformułowaniem.

To nie jest sprzeczność wyłącznie redakcyjna. Pracownica zatrudniona 1 lipca, która przepracowała 6 miesięcy w danym roku kalendarzowym, będzie miała — zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy — poziom wynagrodzenia obliczony za 6 miesięcy faktycznego zatrudnienia (np. 30 000 zł). Jej koleżanka zatrudniona przez cały rok ma poziom wynagrodzenia 60 000 zł. Mechaniczne porównanie tych dwóch wartości w sprawozdaniu z luki płacowej daje fałszywy obraz — pomiędzy tymi pracownicami nie ma luki płacowej, jest natomiast różnica wynikająca z okresu zatrudnienia, którą — zgodnie z trafną intencją projektodawcy — częściowo niwelują wskaźniki godzinowe.

Praktycznym skutkiem tej sprzeczności jest ryzyko, że pracodawcy będą stosować różne metody obliczania poziomu wynagrodzenia, co podważy porównywalność danych przekazywanych do organu monitorującego. Proponujemy wyraźne sformułowanie zasady w uzasadnieniu rozporządzenia lub, alternatywnie, modyfikację samego rozporządzenia.

Uwaga 7. Definicja kategorii pracowników — wprowadzenie progu minimalnej liczebności

Dotyczy: Art. 2 pkt 13 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

kategoria pracowników – pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, pogrupowanych przez pracodawcę w sposób niearbitralny, na podstawie niedyskryminacyjnych i obiektywnych, neutralnych pod względem płci obowiązkowych kryteriów, ewentualnych podkryteriów lub dodatkowych kryteriów, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy;

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

kategoria pracowników – grupa pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, ustalona przez pracodawcę w sposób niearbitralny, na podstawie niedyskryminacyjnych i obiektywnych,

neutralnych pod względem płci obowiązkowych kryteriów, ewentualnych podkryteriów lub dodatkowych kryteriów, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy. Kategorię pracowników stanowi grupa licząca nie mniej niż sześciu pracowników; w przypadku niemożności utworzenia kategorii liczącej co najmniej sześciu pracowników, pracownicy ci nie są ujmowani w sprawozdaniu z luki płacowej w podziale na kategorie pracowników ani w informacjach udzielanych w odpowiedzi na wnioski pracowników, o których mowa w art. 14. W każdej kategorii muszą być obecni pracownicy obu płci, w liczbie nie mniejszej niż trzech pracowników każdej z płci;

Uzasadnienie:

Wprowadzenie minimalnej liczebności kategorii pracowników jest fundamentalne dla sensowności sprawozdawczości z luki płacowej oraz dla ochrony danych osobowych pracowników. Z perspektywy statystycznej porównywanie wynagrodzeń grup liczących mniej niż sześciu pracowników (a tym bardziej grup, w których jednej z płci jest tylko jeden pracownik) generuje wyniki o znikomej wartości diagnostycznej — pojedyncza osoba o nietypowym wynagrodzeniu zniekształca całą lukę. Z perspektywy ochrony danych osobowych — co rozumie zresztą sam projekt, wprowadzając art. 41–46 — luka liczona dla małych grup pozwala na pośrednią identyfikację wynagrodzenia konkretnej osoby.

Dyrektywa 2023/970 w art. 3 ust. 1 lit. h przewiduje, że kategorię pracowników tworzy pracodawca, grupując pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości w sposób niearbitralny. Standardy europejskiej praktyki statystycznej (Eurostat, EIGE) wskazują na liczebność grup co najmniej 5–10 pracowników jako próg dla porównań ze względu na płeć. Proóg sześciu pracowników z minimum trzema osobami każdej płci jest naszym zdaniem rozwiązaniem proporcjonalnym — pozwala na ujęcie typowych zespołów w średnich firmach, a jednocześnie eliminuje statystyczny szum w bardzo małych grupach.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk wynika, że właściwie zaprojektowana architektura ról zwykle umożliwia utworzenie kategorii liczących wystarczająco wielu pracowników. Jeśli mimo to pewna grupa pracowników (np. wyższa kadra menedżerska) jest zbyt mała, by spełnić próg, dane o nich pozostają w sprawozdaniu na poziomie zagregowanym (luka ogólna, mediana, przedziały wynagrodzenia), ale nie ujawniają się w podziale na kategorie. To rozwiązanie nie podważa istoty sprawozdania.

Mechanizm progu liczebności powinien obowiązywać symetrycznie wszędzie, gdzie ustawa posługuje się pojęciem kategorii pracowników — w szczególności także w odniesieniu do informacji udzielanych pracownikowi na wniosek, o którym mowa w art. 14. Ryzyko deanonimizacji jest tu nawet wyższe niż w sprawozdaniu publicznym, ponieważ pracownik otrzymujący informację o średnich poziomach wynagrodzenia w swojej kategorii zna z imienia i nazwiska konkretne osoby, które tę kategorię współtworzą. W kategorii liczącej cztery osoby (na przykład trzech mężczyzn i jedna kobieta) ujawnienie średniego wynagrodzenia kobiet w odpowiedzi na wniosek pojedynczego pracownika faktycznie ujawnia wynagrodzenie tej jednej osoby. Sam projekt — wprowadzając art. 41–46 o ochronie danych — uznaje, że ryzyko identyfikacji jest na tyle istotne, by je regulować; konstrukcja byłaby jednak niespójna, gdyby ochronie podlegało wyłącznie sprawozdanie publiczne, a nie informacje udostępniane bezpośrednio pracownikom. Umieszczenie ograniczenia w definicji kategorii zapewnia, że progu nie da się obejść interpretacyjnie w żadnym z przepisów ustawy odwołujących się do tego pojęcia.

Sygnalizujemy ponadto usterkę redakcyjną w aktualnym brzmieniu definicji. Po myślniku brakuje wyrazu określającego desygnat pojęcia — przepis stanowi „kategoria pracowników – pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości (...)”, podczas gdy poprawne brzmienie powinno wskazywać, że kategorię stanowi grupa pracowników („kategoria

pracowników – grupa pracowników wykonujących (...)). Proponowane przez nas brzmienie definicji koryguje tę usterkę. Korekta jest niezbędna dla poprawności językowej i jednoznaczności definicji.

Uwaga 8. Definicja luki płacowej – sformułowanie „ze względu na płeć”

Dotyczy: Art. 2 pkt 12 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

luka płacowa ze względu na płeć – różnicę między średnim poziomem wynagrodzenia lub średnim godzinowym poziomem wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej i średnim poziomem wynagrodzenia lub średnim godzinowym poziomem wynagrodzenia pracowników płci męskiej zatrudnionych u pracodawcy, wyrażoną jako odsetek średniego poziomu wynagrodzenia lub średniego godzinowego poziomu wynagrodzenia pracowników płci męskiej;

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

luka płacowa ze względu na płeć – różnicę między średnim poziomem wynagrodzenia lub średnim godzinowym poziomem wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej a średnim poziomem wynagrodzenia lub średnim godzinowym poziomem wynagrodzenia pracowników płci męskiej zatrudnionych u pracodawcy, wyrażoną jako odsetek średniego poziomu wynagrodzenia lub średniego godzinowego poziomu wynagrodzenia pracowników płci męskiej. Stwierdzenie istnienia luki płacowej ze względu na płeć nie może być wyłączną podstawą stwierdzenia dyskryminacji płacowej ze względu na płeć;

Uzasadnienie:

Sformułowanie „ze względu na płeć” wprowadza w błąd zarówno legislacyjnie, jak i komunikacyjnie. Pojęcie „ze względu na płeć” w prawie polskim (oraz w

prawie UE, zwłaszcza w art. 14 dyrektywy 2006/54/WE) oznacza dyskryminację — czyli mniej korzystne traktowanie z uwagi na płeć. Tymczasem luka płacowa jest różnicą statystyczną pomiędzy średnimi wynagrodzeniami kobiet i mężczyzn — różnicą, która może wynikać z dyskryminacji, ale także z wielu obiektywnych przyczyn (różne stanowiska, różne kompetencje, różny staż pracy, segregacja zawodowa). Sama dyrektywa 2023/970 w art. 3 ust. 1 lit. c używa terminu „gender pay gap” — w języku angielskim neutralnego, ale w tłumaczeniu na polski sformułowanie „ze względu na płeć” niesie konotację dyskryminacyjną.

Konsekwencje praktyczne są dwie. Po pierwsze, pracodawcy publikujący sprawozdania z luki płacowej będą — bez swojej winy — narażeni na społeczne wrażenie, że stwierdzili u siebie dyskryminację, podczas gdy w istocie stwierdzili neutralną różnicę statystyczną. Po drugie, pracownicy, organizacje związkowe i media mogą bez podstawy uznać, że istnienie luki oznacza istnienie dyskryminacji, co jest sprzeczne z konstrukcją prawną dyrektywy (uznającej, że luka może być uzasadniona obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami).

Standard analityczny stosowany w międzynarodowej statystyce wynagrodzeń rozróżnia trzy poziomy interpretacji luki płacowej. Pierwszy to **luka surowa** (gross gap) — prosta różnica średnich wynagrodzeń kobiet i mężczyzn, bez kontroli jakichkolwiek zmiennych. Drugi to **część luki wyjaśniona** — wynikająca z obiektywnych różnic między grupami kobiet i mężczyzn (różne stanowiska, kompetencje, staż pracy, wymiar czasu pracy, segregacja zawodowa) — która nie świadczy o dyskryminacji, lecz o strukturalnym usytuowaniu płci na rynku pracy. Trzeci to **część luki niewyjaśniona** (zwana też luką skorygowaną, adjusted gap) — pozostała po kontroli obiektywnych czynników; dopiero ten poziom może sygnalizować ryzyko dyskryminacji. Definicja w projekcie operuje wyłącznie luką surową — i to ona ma być ujawniana w sprawozdaniach. Brak rozróżnienia tych poziomów w komunikacji

towarzyszącej sprawozdaniom rodzi ryzyko, że luka surowa zostanie odebrana jako stwierdzenie dyskryminacji, wbrew konstrukcji samej dyrektywy 2023/970, która w art. 10 ust. 1 obowiązek wspólnej oceny wynagrodzeń wiąże dopiero z **różnicą wynoszącą co najmniej 5% w danej kategorii pracowników**, której pracodawca nie potrafi uzasadnić obiektywnymi czynnikami neutralnymi pod względem płci.

Proponujemy zatem zmianę terminologii oraz wprowadzenie do definicji wyraźnego zastrzeżenia, że stwierdzenie luki nie przesądza o dyskryminacji. Zastrzeżenie to jest komunikacyjnie kluczowe — w szczególności w kontekście publikacji sprawozdań na stronie internetowej organu monitorującego.

Uwaga 9. Jednoznaczność wymogu oceny: stanowisko czy rodzaj pracy

Dotyczy: Art. 4 ust. 1 i 2 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

- 1. Pracodawca dokonuje oceny wartości pracy na określonym stanowisku.*
- 2. W przypadku niewyodrębnienia stanowisk w strukturze organizacyjnej pracodawcy, ocenia się wartość rodzaju pracy.*

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

- 1. Pracodawca dokonuje oceny wartości pracy. Ocena wartości pracy jest dokonywana w odniesieniu do stanowisk pracy, a w przypadku, gdy w strukturze organizacyjnej pracodawcy nie zostały wyodrębnione stanowiska — w odniesieniu do rodzajów pracy.*
- 2. Pracodawca może łączyć ocenę wartości pracy w odniesieniu do stanowisk z oceną wartości pracy w odniesieniu do rodzajów pracy, jeżeli w jego strukturze organizacyjnej współistnieją obie kategorie.*

Uzasadnienie:

Projekt jasno rozróżnia ocenę wartości pracy na określonym stanowisku oraz ocenę wartości rodzaju pracy. Proponowane uściślenie idzie krok dalej — sygnalizuje, że pracodawca może w swojej strukturze posiadać zarówno stanowiska (np. w dziale finansowym: księgowego, kontrolera, dyrektora finansowego), jak i pracowników wykonujących rodzaje pracy bez wyodrębnionych stanowisk (np. w dziale produkcji: operatorów maszyn wykonujących różne czynności w zależności od potrzeb). W takiej sytuacji jasne zezwolenie na łączenie obu metod eliminuje wątpliwości interpretacyjne.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że dwustrumieniowe podejście jest typowe dla średnich i dużych pracodawców polskich. Wymóg wyboru tylko jednej metody — przy ścisłej wykładni obecnego brzmienia — mógłby zmusić pracodawców do sztucznego porządkowania struktury, co odciągnęłoby uwagę od rzeczywistej oceny wartości pracy.

Uwaga 10. Umiejętności miękkie — doprecyzowanie wymogu uwzględnienia

Dotyczy: Art. 4 ust. 3 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Ocenie wartości pracy na określonym stanowisku albo ocenie wartości rodzaju pracy służą obowiązkowe kryteria, ewentualne podkryteria i dodatkowe kryteria, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy, ustalane i stosowane w sposób obiektywny oraz neutralny pod względem płci, a także wykluczający wszelką bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację ze względu na płeć, przy uwzględnieniu umiejętności miękkich, o ile są wymagane dla określonego stanowiska albo rodzaju pracy.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

3. Ocenie, o której mowa w ust. 1, służą obowiązkowe kryteria, ewentualne podkryteria oraz dodatkowe kryteria, o których mowa w art. 18³c § 3 Kodeksu pracy, ustalone i stosowane w sposób obiektywny oraz neutralny pod względem płci, a także wykluczający wszelką bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację ze względu na płeć. Pracodawca uwzględnia w ocenie wartości pracy umiejętności miękkie wymagane dla wykonania pracy na danym stanowisku albo wykonania danego rodzaju pracy.

Uzasadnienie:

Obecne sformułowanie „przy uwzględnieniu umiejętności miękkich, o ile są wymagane” budzi dwie wątpliwości. Warto rozważyć doprecyzowanie przepisu w zakresie odnoszącym się do umiejętności miękkich. Obecne brzmienie może pozostawiać wątpliwości zarówno co do roli tych umiejętności w procesie oceny wartości pracy, jak i sposobu ustalania, w jakich przypadkach powinny być one uwzględniane. Większa precyzja regulacji mogłaby ograniczyć ryzyko rozbieżności interpretacyjnych na etapie jej stosowania. Proponowane brzmienie eliminuje te wątpliwości: pracodawca uwzględnia umiejętności miękkie wymagane dla wykonania pracy. Zmiana ma także istotną treść normatywną — z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk wynika, że niedocenianie umiejętności miękkich (zwłaszcza komunikacyjnych, opiekuńczych, mediacyjnych) jest jednym z mechanizmów pośredniej dyskryminacji płacowej, na który wprost odpowiada art. 4 ust. 4 dyrektywy. Obecne brzmienie pozostawia pracodawcom zbyt szeroką swobodę w odpowiedzi na pytanie, czy umiejętności miękkie były wymagane, a tym samym faktycznie osłabia ochronę zamierzoną w dyrektywie.

Uwaga 11. Identyczny zestaw kryteriów – porównywalność wyników oceny

Dotyczy: Art. 4 ust. 4 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

4. Pracodawca dokonując oceny wartości pracy na określonym stanowisku albo oceny wartości rodzaju pracy, stosuje takie same kryteria oraz ewentualne podkryteria i dodatkowe kryteria do wszystkich stanowisk albo wszystkich rodzajów pracy.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

4. Pracodawca dokonując oceny wartości pracy, stosuje takie same kryteria, podkryteria i dodatkowe kryteria do wszystkich stanowisk albo wszystkich rodzajów pracy. Przyjęta metodyka oceny, w tym sposób ważenia kryteriów oraz przyznawania ocen, powinna być oparta na obiektywnych i neutralnych pod względem płci zasadach oraz zapewniać porównywalność wyników oceny wartości pracy.

Uzasadnienie:

Wymóg stosowania takich samych kryteriów do wszystkich stanowisk i rodzajów pracy (art. 4 ust. 4) jest podstawowym warunkiem porównywalności wyników wartościowania, a w konsekwencji prawidłowego ustalenia kategorii pracowników wykonujących taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości. Jednocześnie samo stosowanie identycznych kryteriów nie gwarantuje jeszcze porównywalności wyników. W praktyce organizacyjnej możliwe jest bowiem różnicowanie sposobu stosowania tych samych kryteriów, w szczególności poprzez odmienne zasady ważenia kryteriów, odmienne skale ocen lub inne metody przypisywania punktów. W takich sytuacjach formalnie zachowany zostaje wymóg stosowania tych samych kryteriów, jednak wyniki oceny mogą nie być w pełni porównywalne.

Celem proponowanego doprecyzowania nie jest narzucenie pracodawcom jednej metody wartościowania stanowisk ani zakazanie stosowania wag czy innych rozwiązań metodologicznych. Różne systemy wartościowania mogą przewidywać odmienne sposoby oceny stanowisk, o ile są one oparte na obiektywnych, neutralnych pod względem płci zasadach. Istotne jest jednak, aby przyjęta metodyka była spójna, przejrzysta oraz umożliwiała porównywanie wyników oceny pomiędzy stanowiskami i kategoriami pracowników.

Proponowane doprecyzowanie ma na celu ograniczenie ryzyka sytuacji, w których formalnie stosowane są te same kryteria, lecz sposób ich wykorzystania prowadzi do nieporównywalnych wyników lub utrudnia wykazanie, że system oceny wartości pracy spełnia wymogi obiektywności i neutralności płciowej wynikające z dyrektywy 2023/970.

Uwaga 12. Rola związków zawodowych w ustalaniu kryteriów — zmiana z uzgodnienia na konsultację

Dotyczy: Art. 5 ust. 1 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Jeżeli u danego pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa pracodawca ustala obowiązkowe kryteria, ewentualne podkryteria i dodatkowe kryteria, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy, w uzgodnieniu z tą zakładową organizacją związkową, a w przypadku gdy u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, w uzgodnieniu z tymi organizacjami.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Jeżeli u danego pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa, pracodawca ustala obowiązkowe kryteria, ewentualne podkryteria i dodatkowe kryteria, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy, po konsultacji z tą zakładową organizacją związkową, a w przypadku, gdy u

pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa — po konsultacji z tymi organizacjami. Pracodawca jest zobowiązany do rozpatrzenia stanowisk przedstawionych przez organizacje związkowe i sformułowania pisemnego uzasadnienia w przypadku ich nieuwzględnienia.

Uzasadnienie:

Konstrukcja „uzgodnienia” kryteriów ze związkami zawodowymi jest problematyczna z perspektywy konstytucyjnej i merytorycznej.

Po pierwsze, „uzgodnienie” w polskim prawie pracy oznacza wymóg zgodnej decyzji obu stron — co de facto daje stronie związkowej prawo weta nad decyzją pracodawcy. Tymczasem dyrektywa 2023/970 w art. 4 ust. 4 mówi o „konsultacji” („after consulting”), a nie o uzgodnieniu. Polska implementacja wykracza w tym zakresie poza minimum dyrektywy, nakładając na pracodawców obciążenie znacząco większe niż wymagane prawem UE. Naszym zdaniem rozwiązanie to może budzić wątpliwości z punktu widzenia zasady proporcjonalności wyrażonej w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP oraz wolności działalności gospodarczej, o której mowa w art. 22 Konstytucji RP. Po drugie, ustalanie kryteriów wartościowania stanowisk jest czynnością mocno techniczną, wymagającą specjalistycznej wiedzy z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi. Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk pracy wynika, że profesjonalne wartościowanie wymaga współpracy działu HR, kadry kierowniczej i — coraz częściej — zewnętrznych ekspertów. Wymóg uzgadniania tych kryteriów ze związkami, które rzadko dysponują takim potencjałem eksperckim, może prowadzić do przedłużania prac ponad 30-dniowy termin albo do ustępstw pracodawcy w obszarach merytorycznie istotnych w celu osiągnięcia formalnego konsensusu.

Po trzecie, problemu nie rozwiązuje w pełni art. 5 ust. 3 — który po upływie 30 dni pozwala pracodawcy stosować kryteria obowiązkowe oraz podkryteria, ale już nie dodatkowe kryteria, jeżeli nie zostały uzgodnione. Należy również

zwrócić uwagę, że w przypadku organizacji posiadających rozbudowane systemy wartościowania stanowisk brak uzgodnienia może skutkować koniecznością ograniczenia stosowanych kryteriów oceny. Warto rozważyć, czy takie rozwiązanie w pełni wspiera cel projektowanej regulacji, polegający na rzetelnym różnicowaniu wartości pracy w oparciu o obiektywne przesłanki. Postulujemy zatem konsekwentne zastąpienie „uzgodnienia” pojęciem „konsultacji” — z jednoczesnym wymogiem rzetelnego rozpatrzenia stanowisk strony związkowej i pisemnego uzasadnienia w razie ich nieuwzględnienia. To rozwiązanie zachowuje rolę partnerstwa społecznego i zapewnia rzeczywisty głos stronie pracowniczej, a jednocześnie respektuje konstytucyjnie zagwarantowaną swobodę pracodawcy w kształtowaniu polityki kadrowo-płacowej. Wzorem są inne instytucje konsultacji pracowniczych w polskim prawie pracy (np. konsultacja zwolnień grupowych).

Uwaga 13. Spójność zasad reprezentacji pracowników w przypadku braku organizacji związkowej

Dotyczy: Art. 5 projektu ustawy (oraz odpowiednio art. 6, art. 7 i art. 22 projektu ustawy)

Stan obecny:

Art. 5 (ust. 1–6) reguluje procedurę ustalania kryteriów oceny wartości pracy wyłącznie w odniesieniu do zakładowych organizacji związkowych. Analogicznie art. 6, art. 7 oraz art. 22 przewidują określone obowiązki informacyjne lub konsultacyjne wobec zakładowych organizacji związkowych. Jednocześnie projekt nie zawiera ogólnej regulacji wskazującej, w jaki sposób realizowane są te czynności u pracodawców, u których nie działa zakładowa organizacja związkowa.

Odmienne rozwiązanie przyjęto w art. 39 projektu, który w odniesieniu do wspólnej oceny wynagrodzeń przewiduje, że zadania zakładowej organizacji związkowej realizują przedstawiciele pracowników wybrani w trybie przyjętym

u danego pracodawcy. Brak analogicznej regulacji w odniesieniu do pozostałych procedur przewidzianych w ustawie może prowadzić do wątpliwości interpretacyjnych co do zakresu udziału przedstawicieli pracowników u pracodawców, u których organizacje związkowe nie funkcjonują.

Propozycja:

Proponujemy dodanie po art. 5 nowego art. 5a w brzmieniu:

„Art. 5a. Jeżeli u pracodawcy nie działa zakładowa organizacja związkowa, czynności przewidziane w niniejszym rozdziale do realizacji przez zakładową organizację związkową wykonują przedstawiciele pracowników wybrani w trybie przyjętym u danego pracodawcy.”

Alternatywnie proponujemy doprecyzowanie poszczególnych przepisów rozdziału 2 poprzez jednoznaczne wskazanie zasad reprezentacji pracowników w przypadku braku zakładowej organizacji związkowej.

Uzasadnienie:

Celem uwagi nie jest wprowadzenie nowych obowiązków konsultacyjnych ani rozszerzenie zakresu partycypacji pracowniczej ponad rozwiązania przewidziane w projekcie ustawy. Jej celem jest zapewnienie spójności regulacji oraz jednoznaczne określenie zasad reprezentacji pracowników w organizacjach, w których nie działają zakładowe organizacje związkowe.

Projekt ustawy posługuje się w różnych miejscach pojęciami zakładowej organizacji związkowej oraz przedstawicieli pracowników, przy czym jedynie w art. 39 wprost wskazuje sposób działania strony pracowniczej u pracodawców pozbawionych organizacji związkowych. W rezultacie powstaje wątpliwość, czy czynności takie jak uzgadnianie kryteriów oceny wartości pracy, konsultowanie kategorii pracowników czy udział w procedurach związanych z monitorowaniem luki płacowej powinny być realizowane

wyłącznie tam, gdzie funkcjonują związki zawodowe, czy również przy udziale przedstawicieli pracowników.

Proponowane doprecyzowanie pozwoli uniknąć rozbieżności interpretacyjnych oraz zapewni jednolite stosowanie przepisów przez wszystkich adresatów ustawy. Jednocześnie zachowana zostanie przyjęta przez projektodawcę konstrukcja reprezentacji pracowników, oparta na organizacjach związkowych tam, gdzie działają, oraz na przedstawicielach pracowników tam, gdzie organizacje związkowe nie funkcjonują.

Uwaga 14. Informowanie okręgowego inspektora pracy — celowość i potencjalne nadużycia

Dotyczy: Art. 5 ust. 4 i 5 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

4. Pracodawca informuje, w postaci papierowej lub elektronicznej, o niezakończeniu uzgodnień, o których mowa w ust. 3, właściwego okręgowego inspektora pracy, w terminie 5 dni od dnia, w którym upłynął termin na ich uzgodnienie. 5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, pracodawca informuje, w terminie 5 dni, w postaci papierowej lub elektronicznej, właściwego okręgowego inspektora pracy o zakończeniu uzgodnień, o których mowa w ust. 3.

Propozycja:

Proponujemy usunąć ust. 4 i 5 w obecnym brzmieniu.

Uzasadnienie:

Obowiązek informowania okręgowego inspektora pracy o braku porozumienia ze związkami zawodowymi rodzi szereg wątpliwości merytorycznych. Po pierwsze — nie wiadomo, jaki jest cel tego obowiązku. Z uzasadnienia projektu wynika, że ma to dać inspektorowi wgląd w status prac u pracodawcy, ale nie zaprojektowano żadnej konsekwencji prawnej takiego zgłoszenia (inspektor

nie ma uprawnień do interwencji w samym sporze o kryteria). Mamy zatem do czynienia z czysto formalnym obowiązkiem sprawozdawczym, którego skutkiem będzie wyłącznie obciążenie aparatu inspekcji.

Po drugie — obowiązek ten kreuje nierównowagę pomiędzy stronami stosunku pracy. Brak porozumienia w terminie zgłaszany jest tylko przez pracodawcę; nie ma analogicznego obowiązku po stronie związków zawodowych. To rodzi ryzyko praktyki, w której strona pracownicza będzie wykorzystywać groźbę zgłoszenia jako instrument negocjacyjny — chociaż formalnie pracodawca ma obowiązek zgłosić nawet wtedy, gdy to on chce kontynuować rozmowy.

Po trzecie — jeżeli celem prawodawcy jest zapewnienie pewnej formy nadzoru zewnętrznego nad rozwiązaniem sytuacji patowych, znacznie trafniejszym rozwiązaniem byłoby powiązanie inspekcji z procedurą mediacji (np. uregulowanie, że na wspólny wniosek pracodawcy i organizacji związkowych okręgowy inspektor pracy może wyznaczyć mediatora). Sam fakt zgłoszenia braku porozumienia nie generuje żadnej wartości dodanej.

Rekomendujemy usunięcie obowiązku informowania inspektora pracy w obecnym kształcie.

Uwaga 15. Informowanie związków o wynikach oceny wartości pracy — termin i ochrona poufności

Dotyczy: Art. 6 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Pracodawca informuje działające u niego zakładowe organizacje związkowe o wynikach oceny wartości pracy na określonych stanowiskach albo oceny wartości rodzaju pracy niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 7 dni, po jej przeprowadzeniu.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Pracodawca informuje działające u niego zakładowe organizacje związkowe o wynikach oceny wartości pracy na określonych stanowiskach albo o wynikach oceny wartości rodzaju pracy nie później niż w terminie 14 dni od dnia jej zakończenia. Zakładowe organizacje związkowe oraz osoby udzielające im pomocy są obowiązane do nieujawniania uzyskanych w związku z pełnioną funkcją informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności.

Uzasadnienie:

Wprowadzenie obowiązku informowania związków o wynikach oceny wartości pracy jest co do zasady słuszne. Niemniej obecna konstrukcja przepisu wymaga dwóch korekt.

Po pierwsze — termin 7 dni jest naszym zdaniem zbyt krótki, zwłaszcza w organizacjach większych, w których wyniki oceny obejmują kilkadziesiąt lub kilkaset stanowisk. Po zakończeniu oceny pracodawca przygotowuje dokumentację (raport z wartościowania, mapę stanowisk, uzasadnienia ocen) — to czynności techniczne wymagające od kilku do kilkunastu dni. Termin 14 dni jest bardziej proporcjonalny i spójny z innymi instytucjami konsultacji w prawie pracy.

Po drugie — informacje o wynikach oceny wartości pracy mają charakter wrażliwy dla pracodawcy. Ujawnienie pełnej mapy wartościowania zewnętrznym interesariuszom (np. konkurencji) może podważyć jego pozycję na rynku pracy. Dlatego pracodawca powinien mieć możliwość zobowiązania zakładowych organizacji związkowych do zachowania poufności przekazanych informacji. Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. transparentności i komunikacji wynagrodzeń wynika, że właściwa komunikacja wyników wartościowania jest jednym z najważniejszych

elementów budowania zaufania pracowników do polityki płacowej — ale wymaga ram chroniących tajemnicę pracodawcy. Proponowane brzmienie zachowuje równowagę między partycypacją a ochroną.

Konstrukcję proponowanego mechanizmu wzorujemy na art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 7 kwietnia 2006 r. o informowaniu pracowników i przeprowadzaniu z nimi konsultacji. Przepis ten reguluje analogiczną sytuację — przewiduje obowiązek nieujawniania uzyskanych w związku z pełnioną funkcją informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa, co do których pracodawca zastrzegł obowiązek zachowania ich poufności. Wzorzec ten jest systemowo właściwy dla reprezentacji pracowniczej działającej kolegialnie, ponieważ dotyczy organizacji jako struktury zbiorowej oraz osób działających w jej imieniu, niezależnie od ich indywidualnego stosunku pracy z pracodawcą.

Uwaga 16. Klasyfikacja stanowisk i ustalanie kategorii pracowników — doprecyzowanie procedury konsultacji

Dotyczy: Art. 7 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Pracodawca po dokonaniu oceny wartości pracy na określonych stanowiskach albo wartości rodzaju pracy dokonuje klasyfikacji stanowisk i ustala kategorie pracowników, na których wykonywana jest jednakowa praca lub praca o jednakowej wartości albo jednakowych rodzajów pracy lub rodzajów pracy o jednakowej wartości. 2. Jeżeli u danego pracodawcy działa zakładowa organizacja związkowa, pracodawca dokonuje klasyfikacji stanowisk i ustala kategorie pracowników, o której mowa w ust. 1, po konsultacji z tą zakładową organizacją związkową (...). 3. Konsultacje, o których mowa w ust. 2, trwają nie krócej niż 7 dni i nie dłużej niż 30 dni od dnia przedstawienia przez pracodawcę propozycji dokonania klasyfikacji stanowisk i ustalenia kategorii pracowników.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Pracodawca po dokonaniu oceny wartości pracy dokonuje klasyfikacji stanowisk lub rodzajów pracy oraz ustala kategorie pracowników, w których wykonywana jest jednakowa praca lub praca o jednakowej wartości. 2. Klasyfikacja stanowisk oraz ustalenie kategorii pracowników są dokonywane przez pracodawcę po konsultacji z działającymi u niego zakładowymi organizacjami związkowymi. Konsultacje trwają nie dłużej niż 14 dni od dnia przedstawienia organizacjom związkowym przez pracodawcę propozycji klasyfikacji i kategorii. Brak stanowiska organizacji związkowych w tym terminie jest traktowany jako brak zastrzeżeń. 3. W przypadku gdy konsultacje nie doprowadziły do osiągnięcia porozumienia, pracodawca samodzielnie dokonuje klasyfikacji stanowisk i ustala kategorie pracowników, po rzetelnym rozpatrzeniu stanowisk organizacji związkowych i sporządzeniu pisemnego uzasadnienia w przypadku ich nieuwzględnienia.

Uzasadnienie:

Konstrukcja art. 7 oparta na konsultacji ze związkami zawodowymi jest właściwa, jednak jej szczegółowe brzmienie wymaga uściślenia.

Po pierwsze — okres konsultacji „nie krócej niż 7 dni i nie dłużej niż 30 dni” jest niejasny. Wymóg „nie krócej niż 7 dni” jest zrozumiały (zapewnia organizacjom związkowym minimalny czas na analizę), ale wymóg „nie dłużej niż 30 dni” jest legislacyjnie niejasny — czy 30. dnia kończy się obowiązek konsultacyjny, czy pracodawca może wykonać decyzję od razu po upływie tego terminu? Proponujemy uściślenie do jasnego maksymalnego okresu 14 dni — analogicznego jak w art. 22 ust. 5 projektu (konsultacja sprawozdania z luki płacowej).

Po drugie — wprowadzamy klauzulę „brak stanowiska w terminie traktowany jest jako brak zastrzeżeń”. To rozwiązanie typowe dla procedur

konsultacyjnych — chroni pracodawcę przed sytuacją, w której organizacja związkowa nie udziela odpowiedzi, a pracodawca pozostaje w niepewności co do momentu zakończenia konsultacji. Po trzecie — utrzymujemy wymóg pisemnego uzasadnienia w przypadku nieuwzględnienia stanowiska organizacji związkowych, co zabezpiecza rzetelność procesu, a jednocześnie nie krępuje swobody pracodawcy.

Uwaga 17. Czynniki wzrostu wynagrodzeń — uzupełnienie katalogu

Dotyczy: Art. 8 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Pracodawca określa czynniki służące ustaleniu wynagrodzeń pracowników, poziomów wynagrodzeń i wzrostu wynagrodzeń w sposób obiektywny oraz neutralny pod względem płci, a także wykluczający wszelką bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację ze względu na płeć. 2. Czynniki związane ze wzrostem wynagrodzenia mogą obejmować w szczególności rozwój umiejętności, indywidualne osiągnięcia lub staż pracy.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Pracodawca określa czynniki służące ustaleniu wynagrodzeń pracowników, poziomów wynagrodzeń oraz wzrostu wynagrodzeń w sposób obiektywny i neutralny pod względem płci, wykluczający wszelką bezpośrednią lub pośrednią dyskryminację ze względu na płeć. 2. Czynniki związane ze wzrostem wynagrodzenia mogą obejmować w szczególności: rozwój umiejętności, indywidualne osiągnięcia, staż pracy, podejmowanie dodatkowych obowiązków, awans wewnętrzny, zmianę warunków rynkowych w obrębie określonej grupy stanowisk, a także zmiany w organizacji wynikające z restrukturyzacji lub przejęcia. 3. Pracodawca może zastosować dodatkowe czynniki różnicowania wynagrodzeń, jeżeli są one stosowane w sposób przejrzysty i niedyskryminacyjny — w

szczegółności, jeżeli zostały określone w odrębnej polityce wynagradzania i są poddawane okresowym przeglądom.

Uzasadnienie:

Obecne brzmienie art. 8 ust. 2 wymienia jako czynniki wzrostu rozwój umiejętności, indywidualne osiągnięcia oraz staż pracy, co jest zgodne z motywem 35 dyrektywy 2023/970. Katalog ten jest jednak zbyt wąski w stosunku do praktyki rynku pracy.

Pracodawcy stosują wiele innych obiektywnych czynników wzrostu, takich jak awans wewnętrzny (zmiana kategorii pracownika), zmiana warunków rynkowych w obrębie określonej grupy stanowisk (gdzie rynek wynagrodzeń przesuwają się dynamicznie) czy restrukturyzacja organizacji. Czynniki te — choć nie zostały wymienione w art. 8 — pozostaną stosowane w praktyce, co rodzi ryzyko, że pracodawcy będą mieli wątpliwości, czy ich stosowanie nie narusza ustawy.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk pracy wynika, że szczególnie ważnym elementem polityki płacowej są tzw. premie rynkowe — mechanizmy umożliwiające pracodawcy dostosowanie wynagrodzeń do warunków konkurencji na rynku pracy, bez konieczności rozszerzania zakresu obowiązków pracownika. Powinny być one stosowane w sposób kontrolowany — w odrębnej polityce, z okresowymi przeglądami — by uniknąć ryzyka pośredniej dyskryminacji. Proponowane brzmienie ust. 3 wprowadza ten mechanizm do ustawy, jednocześnie nakładając wymogi proceduralne zapewniające przejrzystość.

Uwaga 18. Kryteria różnicowania wynagrodzeń — uzupełnienie katalogu

Dotyczy: Art. 9 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Prawo do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości nie stoi na przeszkodzie temu, aby pracodawcy różnie wynagradzali pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, o ile kierują się obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci czynnikami, w szczególności takimi jak osiągnięcia i kompetencje.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Prawo do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości nie stoi na przeszkodzie temu, aby pracodawcy różnie wynagradzali pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, o ile kierują się obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci czynnikami, w szczególności takimi jak: indywidualne osiągnięcia, kompetencje, staż pracy, doświadczenie zawodowe, kwalifikacje, jakość wykonywanej pracy, gotowość do podejmowania dodatkowych obowiązków, dyspozycyjność pracownika, a także obiektywne potrzeby rynkowe i konkurencyjność wynagrodzenia w odniesieniu do określonych grup stanowisk.

Uzasadnienie:

Umieszczenie w art. 9 wyraźnego zezwolenia na różnicowanie wynagrodzeń w oparciu o osiągnięcia i kompetencje jest słuszne. Niemniej katalog w obecnej formie jest węższy niż dopuszczalny w świetle motywu 17 dyrektywy 2023/970 i niż wynikający z dorobku orzeczniczego Trybunału Sprawiedliwości UE (m.in. C-381/99 Brunnhofer, C-243/95 Hill i Stapleton, C-17/05 Cadman).

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że jasno wskazany w ustawie katalog dopuszczalnych czynników różnicowania jest istotny dla praktyki HR. Bez niego pracodawca każdorazowo — w sytuacji wniosku pracownika lub kontroli — będzie musiał dowodzić, że stosowany czynnik

różnicujący spełnia kryterium obiektywności i neutralności. Wprowadzenie szerszego, choć nadal otwartego katalogu (sformułowanie „w szczególności”) znacznie ułatwia praktykę i zmniejsza ryzyko sporów.

Proponowany katalog odzwierciedla zarówno orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE, jak i kategorie wykorzystywane w praktyce systemów wynagrodzeń. Jego wprowadzenie nie ogranicza pracodawcom możliwości stosowania innych obiektywnych czynników — jedynie zwiększa pewność prawną w odniesieniu do najczęściej stosowanych.

Uwaga 19. Definicja struktury wynagrodzeń — uściślenie zakresu

Dotyczy: Art. 10 ust. 1 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Przez strukturę wynagrodzeń rozumie się uporządkowane zakresy wynagrodzeń dla poszczególnych stanowisk albo rodzajów pracy u danego pracodawcy będące w szczególności wynikiem oceny wartości pracy na określonym stanowisku albo oceny wartości rodzaju pracy. Na strukturę wynagrodzeń wpływ też mają czynniki uzasadniające różnice w wynagrodzeniach, w tym czynniki wzrostu wynagrodzeń.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Przez strukturę wynagrodzeń rozumie się uporządkowany system zakresów (przedziałów) wynagrodzeń przyporządkowanych do poszczególnych stanowisk albo rodzajów pracy występujących u danego pracodawcy. Podstawą ustalenia struktury wynagrodzeń jest ocena wartości pracy na określonym stanowisku albo ocena wartości rodzaju pracy. Czynniki uzasadniające różnice w wynagrodzeniach, w tym czynniki wzrostu wynagrodzeń, o których mowa w art. 8 i art. 9, mogą uzasadniać różnicowanie wynagrodzeń w ramach poszczególnych zakresów struktury wynagrodzeń. 2. Struktura wynagrodzeń jest dokumentem wewnętrznym pracodawcy. Pracodawca zapewnia jej regularny przegląd, nie rzadziej niż

raz na trzy lata, oraz aktualizację w przypadku istotnych zmian w organizacji lub na rynku pracy.

Uzasadnienie:

Obecna definicja struktury wynagrodzeń jest niejasna w dwóch wymiarach.

Po pierwsze — sformułowanie „uporządkowane zakresy wynagrodzeń dla poszczególnych stanowisk albo rodzajów pracy” sugeruje, że strukturę tworzy się odrębnie dla każdego stanowiska. Tymczasem w praktyce HR struktura wynagrodzeń jest zwykle uporządkowanym systemem zakresów, w którym poszczególne stanowiska są zgrupowane we wspólne grupy zaszeregowania (tzw. grade'y). Doprecyzowanie tego wymiaru jest kluczowe — w przeciwnym razie pracodawcy mogą interpretować obowiązek dosłownie i tworzyć oddzielne „struktury” dla każdego stanowiska, co nie odpowiada metodologii wartościowania stanowisk.

Po drugie — relacja pomiędzy oceną wartości pracy, czynnikami wzrostu i strukturą wynagrodzeń wymaga uściślenia. Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika fundamentalna zasada: ocena wartości pracy określa zakresy (widełki) wynagrodzeń, natomiast czynniki wzrostu (art. 8) i czynniki różnicowania (art. 9) określają pozycję konkretnego pracownika w ramach zakresu. Obecne brzmienie miesza te dwa poziomy, co może prowadzić do niespójności — np. pracodawca może błędnie uznać, że staż pracy uzasadnia wprowadzenie zupełnie nowego zakresu wynagrodzenia, podczas gdy w rzeczywistości powinien on uzasadniać jedynie pozycję pracownika w obrębie zakresu wyznaczonego przez wartość pracy.

Proponowane brzmienie wyraźnie odróżnia te dwa poziomy oraz wprowadza wymóg okresowego przeglądu struktury wynagrodzeń — typowe rozwiązanie zapobiegające stopniowej utracie aktualności struktury wraz ze zmianami rynkowymi.

Uwaga 20. Narzędzie analityczne udostępniane przez Ministra — afirmacja prawa do alternatywnych metod

Dotyczy: Art. 11 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Minister właściwy do spraw pracy w porozumieniu z organem do spraw równości udostępnia na stronie internetowej narzędzie analityczne lub metodę służącą wspieraniu procesu oceny i porównywania wartości pracy na określonym stanowisku albo wartości rodzaju pracy. 2. Celem narzędzia lub metody jest ułatwienie ustanowienia i stosowania neutralnych pod względem płci systemów oceny wartości pracy na określonym stanowisku albo oceny wartości rodzaju pracy, które wykluczają wszelką dyskryminację płacową ze względu na płeć.

Propozycja:

Proponujemy dodanie do art. 11 ustępu w brzmieniu: „Udostępnione narzędzie analityczne lub metoda stanowi przykład dobrej praktyki i nie jest jedynym dopuszczalnym sposobem realizacji obowiązków wynikających z niniejszej ustawy. Pracodawca może stosować inne narzędzia lub metody, jeżeli spełniają one wymogi obiektywności i neutralności pod względem płci, o których mowa w art. 4 ust. 3.”

Uzasadnienie:

Udostępnienie pracodawcom narzędzia analitycznego jest rozwiązaniem korzystnym. Kluczowe jest jednak, aby z treści ustawy jednoznacznie wynikało, że narzędzie ministerialne jest tylko jednym z możliwych sposobów realizacji obowiązków, a nie wyłącznym standardem.

Na polskim rynku funkcjonuje co najmniej kilka uznanych metodyk wartościowania stanowisk, stosowanych przez znaczną część dużych i średnich pracodawców. Metodyki te są dojrzałe, mają wieloletnią praktykę i przeszły międzynarodową weryfikację. Wprowadzenie obowiązku korzystania

z narzędzia ministerialnego — choćby tylko sugerowanego — bez wyraźnej afirmacji prawa do alternatywy generuje ryzyko, że pracodawcy zostaną zmuszeni do migracji na nieznane sobie narzędzie, co podważy ich dotychczasowe inwestycje w systemy wynagrodzeń.

Proponujemy zatem wyraźne zaznaczenie w treści ustawy, że narzędzie lub metoda ministerialna jest dobrą praktyką, a nie obowiązkowym standardem, oraz że pracodawcy mogą stosować własne narzędzia, jeżeli spełniają wymogi obiektywności i neutralności. Rozwiązanie to jest zgodne z art. 4 ust. 2 dyrektywy 2023/970, który przewiduje udostępnienie pracodawcom narzędzi analitycznych lub metodyk, nie nakładając obowiązku korzystania z konkretnego narzędzia.

Uwaga 21. Doprecyzowanie zakresu informacji udostępnianej pracownikom o poziomach wynagrodzeń

Dotyczy: Art. 12 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Pracodawca zapewnia pracownikom dostęp do informacji o czynnikach służących ustaleniu wynagrodzeń pracowników, poziomów wynagrodzeń i wzrostu wynagrodzeń w sposób przyjęty u danego pracodawcy.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Pracodawca zapewnia pracownikom dostęp do informacji o kryteriach służących ustaleniu wynagrodzeń pracowników, sposobie kategoryzacji stanowisk lub rodzajów pracy oraz zasadach ustalania wzrostu wynagrodzeń, w sposób przyjęty u danego pracodawcy.

Uzasadnienie:

Obecne brzmienie art. 12 jest niejednoznaczne w kluczowym aspekcie — co dokładnie powinno być przedmiotem informacji udostępnianej pracownikom „w sposób przyjęty u danego pracodawcy”. Przepis wymienia trzy elementy:

czynniki służące ustaleniu wynagrodzeń, poziomy wynagrodzeń oraz wzrost wynagrodzeń. O ile pierwszy i trzeci są intuicyjnie zrozumiałe (kryteria wartościowania pracy oraz zasady awansów płacowych), o tyle element „poziomy wynagrodzeń” generuje istotną wątpliwość interpretacyjną.

Pojęcie „poziom wynagrodzenia” jest zdefiniowane w art. 2 pkt 3 projektu jako roczne wynagrodzenie brutto obliczane na podstawie rzeczywistego wynagrodzenia pracownika. W konsekwencji „informacja o poziomach wynagrodzeń” może być rozumiana jako wymóg publikowania: albo (a) widełek wynagrodzeń obowiązujących na poszczególnych stanowiskach lub w kategoriach pracowników; albo (b) faktycznych wynagrodzeń poszczególnych pracowników; albo (c) wyłącznie kryteriów, według których poziomy wynagrodzeń są ustalane (co w istocie powielaloby treść pierwszego elementu).

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. transparentności i komunikacji wynagrodzeń wynika, że każda z tych interpretacji ma istotnie różne konsekwencje praktyczne. Publikacja widełek wynagrodzeń jest decyzją strategiczną o znaczących skutkach dla rynku wewnętrznego, retencji i atrakcyjności pracodawcy — i powinna być świadomą decyzją organizacji, a nie wynikiem niejasnej interpretacji ustawy. Publikacja faktycznych wynagrodzeń poszczególnych pracowników może rodzić istotne wątpliwości z perspektywy ochrony danych osobowych oraz odbiega od powszechnie stosowanych praktyk wynagrodzeniowych na polskim rynku pracy.

Z literalnej wykładni najbliższa intencji prawodawcy wydaje się interpretacja trzecia — pracodawca informuje o kryteriach, sposobie kategoryzacji i zasadach wzrostu wynagrodzeń, ale nie o konkretnych kwotach. Potwierdza ją treść art. 4–11, które regulują strukturę wynagrodzeń (kryteria wartościowania, kategorie pracowników) — to one są naturalnym przedmiotem informowania. Z brzmienia art. 12 nie wynika to jednak

jednoznacznie i istnieje realne ryzyko, że pracownicy odbiorą przepis jako obowiązek publikowania widełek, generując nieuzasadnione roszczenia.

Proponowana zmiana eliminuje tę wątpliwość, zastępując pojęcie „poziomy wynagrodzeń” pojęciem „sposób kategoryzacji stanowisk lub rodzajów pracy”.

Odrębną kwestią wymagającą doprecyzowania jest jednoznaczne wskazanie, do jakiego odniesienia porównawczego odnosi się informacja udostępniana pracownikowi — czy do jego stanowiska, do szerszej kategorii pracowników, czy do pracy o jednakowej wartości. Wartości te mogą się istotnie różnić, ponieważ dane dla wąsko ujętego stanowiska, dla szerszej kategorii oraz dla pracy o jednakowej wartości obejmują różne zbiory pracowników. Brak rozróżnienia rodzi ryzyko nieporozumień — pracownik może odczytać informację jako dotyczącą innej grupy niż ta, na podstawie, której została obliczona. Rekomendujemy, aby udostępniana informacja jednoznacznie wskazywała, jakiej kategorii lub jakiego rodzaju pracy dotyczy.

Uwaga 22. Wniosek o informacje — okres referencyjny danych oraz termin odpowiedzi pracodawcy

Dotyczy: Art. 14 ust. 2 i ust. 8 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisów:

2. Poziomy wynagrodzeń, o których mowa w ust. 1, oblicza się za okres 12 miesięcy, za które wypłacono wynagrodzenie, poprzedzających miesiąc złożenia wniosku.

8. Pracodawca udziela aktualnych informacji na wniosek, o którym mowa w ust. 1 lub ust. 3, na piśmie, w postaci papierowej lub elektronicznej, niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia złożenia wniosku.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

2. Poziomy wynagrodzeń, o których mowa w ust. 1, oblicza się za ostatni rok kalendarzowy.

8. Pracodawca udziela aktualnych informacji na wniosek, o którym mowa w ust. 1 lub ust. 3, na piśmie, w postaci papierowej lub elektronicznej, nie później niż w terminie 60 dni od dnia złożenia wniosku. W przypadku gdy odpowiedź na wniosek wymaga przeprowadzenia analizy obejmującej wiele kategorii pracowników, pracodawca może wydłużyć ten termin o nie więcej niż 30 dni, informując o tym pracownika przed upływem pierwotnego terminu.

Uzasadnienie:

W projektowanym brzmieniu poziomy wynagrodzeń obliczane są za okres 12 miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku. Rozwiązanie to powoduje istotne trudności organizacyjne po stronie pracodawców, ponieważ każdy wniosek złożony w innym miesiącu wymaga przygotowania odrębnych analiz dla innego okresu referencyjnego. W praktyce nawet niewielkie przesunięcie daty złożenia wniosku skutkuje zmianą zakresu danych objętych analizą i uniemożliwia wykorzystanie wcześniej przygotowanych zestawień.

Ponadto przyjęcie ruchomego, dwunastomiesięcznego okresu referencyjnego może prowadzić do wielokrotnego składania przez pracowników wniosków w krótkich odstępach czasu wyłącznie w celu uzyskania danych obliczonych dla nieznacznie różniących się okresów. Generuje to dodatkowe obciążenia administracyjne bez dostarczania informacji o proporcjonalnie większej wartości poznawczej.

Proponujemy przyjęcie ostatniego roku kalendarzowego jako jednolitego okresu referencyjnego. Rozwiązanie to zapewnia porównywalność danych pomiędzy pracownikami, umożliwia przygotowanie standardowych zestawień analitycznych oraz pozostaje spójne z zasadami raportowania luki płacowej,

które również opierają się na danych za poprzedni rok kalendarzowy. Jednocześnie ogranicza koszty administracyjne związane z obsługą wniosków oraz zmniejsza ryzyko rozbieżności interpretacyjnych dotyczących sposobu kalkulacji poziomów wynagrodzeń.

Termin 30 dni na odpowiedź na wniosek pracownika jest niewystarczający niezależnie od wielkości pracodawcy. W praktyce odpowiedź wymaga identyfikacji kategorii, do której należy pracownik wnioskujący, zebrania danych o wszystkich pracownikach w tej kategorii (w podziale na płeć), obliczenia średnich i median, weryfikacji ryzyka identyfikacji konkretnego pracownika oraz sporządzenia odpowiedzi pisemnej. Czynności te — przy braku odpowiedniego oprogramowania — zajmują w średnim przedsiębiorstwie 15–25 dni roboczych.

Dyrektywa 2023/970 w art. 7 ust. 2 mówi o „rozsądnym terminie”, a nie o sztywnym terminie 30 dni, pozostawiając implementację państwom członkowskim z uwzględnieniem krajowej specyfiki rynku pracy.

Obciążenie wnioskami o informacje może być znaczne w organizacjach, w których temat wynagrodzeń jest aktywnie podnoszony przez pracowników. W firmie zatrudniającej 200 osób, jeśli nawet 10% pracowników skorzysta z prawa do wniosku, pracodawca będzie musiał obsłużyć 20 wniosków w roku, z których każdy wymaga dedykowanej analizy. Termin 30 dni w realiach polskiego rynku pracy grozi przeciążeniem działów HR.

Proponujemy zatem termin podstawowy 60 dni, jednolity dla wszystkich pracodawców niezależnie od wielkości. Wartość 60 dni odpowiada terminowi 2 miesięcy zapisanemu wprost w art. 7 ust. 2 dyrektywy 2023/970 („rozsądnym terminie, najpóźniej w terminie dwóch miesięcy”). Różnicowanie terminu ze względu na wielkość pracodawcy nie znajduje uzasadnienia operacyjnego: większe firmy dysponują wprawdzie liczniejszymi zespołami HR i częściej narzędziami analitycznymi, ale jednocześnie otrzymują

proporcjonalnie więcej wniosków, co znosi przewagę zasobów. Jednolity termin jest zarówno czytelniejszy dla pracowników, jak i sprawiedliwy względem pracodawców różnej wielkości. Klauzula o możliwości wydłużenia o 30 dni w przypadkach wymagających analizy obejmującej wiele kategorii pracowników zachowuje elastyczność dla obiektywnie skomplikowanych sytuacji, nie podważając jednolitości terminu podstawowego.

Uwaga 23. Częstotliwość wniosków o informacje – limit i ochrona danych pracowników grupy porównawczej

Dotyczy: Art. 14 projektu ustawy

Stan obecny:

Art. 14 ust. 1 przyznaje pracownikowi prawo wystąpienia o informacje o jego indywidualnym poziomie wynagrodzenia oraz o średnich poziomach wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę jak on lub pracę o jednakowej wartości. Projekt nie reguluje natomiast częstotliwości, z jaką jeden pracownik może składać takie wnioski.

Propozycja:

Proponujemy dodanie ust. 9 do art. 14 w brzmieniu: „Pracownik może wystąpić z wnioskiem o przekazanie informacji, o których mowa w ust. 1 lub ust. 3, raz w roku kalendarzowym, nie wcześniej niż po upływie 12 miesięcy od dnia złożenia poprzedniego wniosku dotyczącego tej samej grupy porównawczej.”

Uzasadnienie:

Obecne brzmienie art. 14 nie reguluje częstotliwości, z jaką jeden pracownik może składać wnioski. Teoretycznie pracownik mógłby składać wniosek co miesiąc, co rodzi dwie powiązane wątpliwości: obciążenie operacyjne

pracodawcy oraz — ważniejsze — ryzyko deanonimizacji pracowników grupy porównawczej, narastające z każdym kolejnym wnioskiem.

Mechanizm deanonimizacji działa następująco. Pracownik należący do grupy porównawczej obejmującej w danym miesiącu pewną liczbę pracowników otrzymuje raport zawierający średnie i mediany dla tej grupy. W kolejnym miesiącu skład grupy może się zmienić — wskutek zatrudnienia nowej osoby, awansu jednego z członków, urlopu bezpłatnego lub zakończenia zatrudnienia. Składając kolejny wniosek, pracownik otrzymuje raport dla grupy o nowym składzie. Mając dwa raporty oraz znając zmianę składu grupy (informacja często łatwo dostępna w organizacji), jest w stanie matematycznie wyznaczyć wynagrodzenie osoby dołączającej do grupy lub z niej odchodzącej.

Z perspektywy ochrony danych osobowych (RODO oraz przepisy projektu o ochronie danych) jest to sytuacja problematyczna. Osoba dołączająca do organizacji, faktycznie traci kontrolę nad tą informacją — niezależnie od progu minimalnej liczebności kategorii. Próg minimalnej liczebności chroni przed deanonimizacją w pojedynczym raporcie, ale nie chroni przed deanonimizacją wynikającą z porównania kolejnych raportów dotyczących dynamicznie zmieniającej się grupy.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. ochrony danych pracowniczych wynika, że standardowym rozwiązaniem w tego typu mechanizmach informacyjnych jest wprowadzenie minimalnego odstępu czasowego między kolejnymi wnioskami od tego samego pracownika — na tyle długiego, by zmiany w składzie grupy miały charakter strukturalny, a jednocześnie wystarczająco krótkiego, by pracownik miał realny dostęp do informacji w razie istotnej zmiany swojej sytuacji zawodowej.

Uwaga 24. Coroczne informowanie pracowników — uzupełnienie o tryb składania wniosków

Dotyczy: Art. 13 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Pracodawca raz w roku, w sposób przyjęty u danego pracodawcy, informuje pracowników o przysługującym im prawie do złożenia wniosków o informacje dotyczące ich indywidualnego poziomu wynagrodzenia i indywidualnego godzinowego poziomu wynagrodzenia oraz średnich poziomów wynagrodzenia i średnich godzinowych poziomów wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę jak oni lub pracę o jednakowej wartości jak ich praca.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Pracodawca jest obowiązany zapewnić, aby każdy pracownik został zapoznany z informacją o przysługującym mu prawie do złożenia wniosku o udzielenie informacji dotyczących jego indywidualnego poziomu wynagrodzenia, indywidualnego godzinowego poziomu wynagrodzenia oraz średnich poziomów wynagrodzenia i średnich godzinowych poziomów wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, a także z informacją o trybie składania takich wniosków — przed dopuszczeniem do pracy, a w przypadku pracowników pozostających w zatrudnieniu w dniu wejścia w życie ustawy, nie później niż w terminie 30 dni od dnia jej wejścia w życie, w sposób przyjęty u danego pracodawcy.

Uzasadnienie:

Obowiązek corocznego informowania pracowników o ich prawach (art. 13) słusznie odwołuje się do formuły „w sposób przyjęty u danego pracodawcy”, co zapewnia elastyczność dostosowaną do specyfiki organizacji. Przepis nie obejmuje jednak informacji o samym trybie składania wniosków — pracownik

dowiaduje się, że przysługuje mu prawo, ale niekoniecznie, w jaki sposób z niego skorzystać.

Proponujemy uzupełnienie obowiązku informacyjnego o wskazanie trybu składania wniosków, co czyni prawo do informacji realnie wykonalnym. Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. transparentności i komunikacji wynagrodzeń wynika, że skuteczność prawa do informacji zależy nie tylko od świadomości jego istnienia, lecz także od jasności ścieżki proceduralnej, którą pracownik ma do dyspozycji.

Uwaga 25. Tryb występowania o informacje — ujednolicenie pośrednictwa dla obu rodzajów wniosków

Dotyczy: Art. 14 ust. 5 i 6 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

5. Pracownik ma prawo wystąpić do pracodawcy z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1, osobiście lub za pośrednictwem: 1) reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej lub 2) organu do spraw równości. 6. Pracownik ma prawo wystąpić do pracodawcy z wnioskiem, o którym mowa w ust. 3, osobiście lub za pośrednictwem reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

5. Pracownik ma prawo wystąpić do pracodawcy z wnioskiem, o którym mowa w ust. 1 lub ust. 3, osobiście, za pośrednictwem reprezentującej go zakładowej organizacji związkowej albo za pośrednictwem organu do spraw równości.

Uzasadnienie:

Obecne brzmienie wprowadza niespójność pomiędzy ust. 5 i ust. 6 — w przypadku wniosku o informacje podstawowe (ust. 1) pracownik może działać przez organ do spraw równości, natomiast w przypadku wniosku o

uzupełnienia (ust. 3) już nie. Z perspektywy logicznej trudno uzasadnić to rozróżnienie; proponujemy ujednolicenie obu trybów w jednym ustępie.

Proponowane ujednolicenie jest zgodne z motywem 24 dyrektywy 2023/970, zgodnie z którym pracownik powinien móc być reprezentowany przez wybranego przez siebie przedstawiciela — niezależnie od tego, czy występuje o informacje podstawowe, czy o uzupełnienia. Wymóg pisemnej zgody pracownika na reprezentację, przewidziany w art. 14 ust. 7 projektu, pozostaje aktualny i nie wymaga zmian.

Uwaga 26. Okres referencyjny — zastąpienie rolowanego okna pełnym rokiem kalendarzowym

Dotyczy: Art. 14 ust. 2 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Poziomy wynagrodzeń, o których mowa w ust. 1, oblicza się za okres 12 miesięcy, za które wypłacono wynagrodzenie, poprzedzających miesiąc złożenia wniosku.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Poziomy wynagrodzeń oblicza się za okres 12 miesięcy roku kalendarzowego poprzedzającego rok złożenia wniosku. Jeżeli pracownik wnioskujący był zatrudniony u pracodawcy lub na stanowisku, którego dotyczy wniosek, krócej niż przez pełny okres referencyjny, pracodawca przedstawia informacje za okres faktycznego zatrudnienia, ze wskazaniem długości tego okresu.

Uzasadnienie:

Aktualna konstrukcja okresu referencyjnego — rolowany dwunastomiesięczny okres poprzedzający miesiąc złożenia wniosku — generuje poważne trudności operacyjne i interpretacyjne, które w naszej ocenie podważają cel samego prawa do informacji. Doceniamy intencję zapewnienia pracownikom dostępu

do aktualnych danych, jednak przyjęta metoda prowadzi do skutków odwrotnych do zamierzonych.

Po pierwsze, z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. transparentności i komunikacji wynagrodzeń wynika, że dwunastomiesięczny okres w typowej firmie obejmuje liczne zdarzenia istotnie zaburzające informację o wynagrodzeniu pracownika porównawczego: awanse, reorganizacje zespołów, urlopy bezpłatne i wychowawcze, długotrwałe zwolnienia chorobowe, podwyżki indywidualne i powszechne, zmiany struktury benefitów oraz zasad premiowania, a także naturalną rotację. Każde z tych zdarzeń wpływa na poziom wynagrodzeń obliczany w rolowanym oknie, mimo że nie odzwierciedla aktualnej sytuacji pracownika otrzymującego informację.

Po drugie, rolowane okno generuje paradoks porównawczy między pracownikami z tej samej grupy. Pracownik wnioskujący w czerwcu otrzymuje dane za okres od czerwca poprzedniego roku do maja roku bieżącego, a pracownik z tej samej grupy wnioskujący w sierpniu — za okres od sierpnia do lipca. Okresy te nakładają się tylko częściowo, a dane są obliczane na różnych zbiorach miesięcy — w efekcie pracownicy mogą odbierać dwa raporty jako sprzeczne, mimo że obydwa są poprawne według metody z projektu.

Po trzecie, w przypadku awansu w trakcie okresu referencyjnego pojawia się trudność metodologiczna: do jakiej grupy porównawczej odnieść pracownika, który awansował z poziomu specjalisty na kierownika w połowie okresu? Możliwe są co najmniej trzy interpretacje — porównanie do grupy aktualnej, do grupy pierwotnej albo podział okresu na dwie części z dwiema grupami — a żadna nie wynika jednoznacznie z brzmienia przepisu.

Po czwarte, rolowane okno z definicji ujmuje okres przeszły, w którym ewentualne nierówności mogły już zostać naprawione (przez podwyżki wyrównawcze lub korekty struktury wynagrodzeń) albo — odwrotnie — w

którym aktualne nierówności nie znalazły jeszcze odzwierciedlenia w dwunastomiesięcznych średnich. W kontekście celu projektowanej regulacji, jakim jest identyfikowanie i ograniczanie nieuzasadnionych różnic wynagrodzeń, takie rozwiązanie może prowadzić do trudności w osiągnięciu zamierzonego efektu. Proponowana zmiana — zwiążanie okresu referencyjnego z poprzednim pełnym rokiem kalendarzowym (rok N-1) — eliminuje wszystkie powyższe trudności. Wszyscy pracownicy w danym roku otrzymują dane za ten sam, zamknięty okres referencyjny; dane są spójne i porównywalne między wnioskami; awanse w trakcie roku są wyraźnie zlokalizowane; a pracodawca przygotowuje dane raz w roku, zamiast nieustannie aktualizować ruchome okno. Konstrukcja ta pokrywa się z rocznym cyklem sprawozdania o luce płacowej (art. 20) oraz z cyklami planowania wynagrodzeń w organizacjach.

Dla pracownika, który zmienił stanowisko, zmienił pracodawcę albo nawiązał stosunek pracy w trakcie okresu referencyjnego (a więc był zatrudniony krócej niż pełny rok), proponujemy uściślenie: pracodawca podaje informacje za okres faktycznego zatrudnienia na stanowisku, którego dotyczy wniosek, ze wskazaniem długości tego okresu. Rozwiązanie to zachowuje pełną transparentność, eliminując zarówno ryzyko interpretacyjne, jak i konieczność obliczania średnich z niespójnych zbiorów danych.

Po piąte — rekomendujemy ujednolicenie okresu referencyjnego dla wszystkich obowiązków wynikających z ustawy. Obecnie inny okres odniesienia może mieć zastosowanie do sprawozdawczości z luki płacowej, a inny do realizacji prawa pracownika do informacji. Prowadzenie dwóch równoległych okresów z wielokrotnia nakład pracy po stronie pracodawcy i utrudnia spójną komunikację wyników. Zwiążanie obu obowiązków z tym samym pełnym rokiem kalendarzowym (rok N-1) zapewnia jednolitą podstawę danych, ułatwia automatyzację i czyni wyniki porównywalnymi

między oboma trybami; jednoznacznie też przesądza, że bazą jest poprzedni rok kalendarzowy, a nie rolowany okres ostatnich dwunastu miesięcy.

Sygnalizujemy ponadto rozważany w praktyce części dużych organizacji wariant metodologiczny, który dodatkowo ogranicza zniekształcenia wynikające ze zmian w trakcie roku (podwyżek, awansów, zmiany kategorii pracownika). Polega on na odrębnym ujęciu dwóch elementów: wynagrodzenia wynikającego z osobistego zaszeregowania — ujmowanego według stanu aktualnego, na koniec okresu referencyjnego — oraz składników uzupełniających lub zmiennych — ujmowanych jako suma faktycznie wypłacona w całym okresie referencyjnym. Takie rozdzielenie lepiej odzwierciedla bieżącą sytuację płacową pracownika i ogranicza wpływ jednorazowych zdarzeń z początku okresu na obraz wynagrodzenia. Rozwiązanie to można potraktować jako wariant uzupełniający wobec wiązania okresu z pełnym rokiem kalendarzowym; jego ewentualne wprowadzenie wymaga przesądzenia, czy miałoby charakter obowiązkowy, czy dopuszczalny.

Uwaga 27. Zobowiązanie pracownika do nieujawniania informacji — zakres i pisemne pouczenie

Dotyczy: Art. 17 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Pracodawca może zobowiązać pracownika, który uzyskał na podstawie art. 14 ust. 1 i ust. 3 informacje dotyczące średnich poziomów wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę jak on lub pracę o jednakowej wartości jak jego praca, do niewykorzystywania tych informacji w innym celu niż realizacji praw wynikających z zasady równego traktowania w zatrudnieniu. 2. Przepisy Działu IV Rozdziału VI Kodeksu pracy stosuje się odpowiednio.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

- 1. Pracodawca może zobowiązać pracownika, który uzyskał informacje, o których mowa w art. 12 ust. 1, art. 14 oraz art. 28 ust. 4, do niewykorzystywania tych informacji w innym celu niż realizacja praw wynikających z zasady równego traktowania w zatrudnieniu. Wraz z udostępnianymi informacjami pracodawca przekazuje pracownikowi pisemną informację o tym ograniczeniu oraz o jego skutkach prawnych.*
- 2. Naruszenie obowiązku, o którym mowa w ust. 1, stanowi naruszenie obowiązków pracowniczych. Pracownik ponosi odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną pracodawcy na zasadach określonych w Kodeksie pracy.*

Uzasadnienie:

Wprowadzenie obowiązku poufności po stronie pracownika jest zasadne — dane o wynagrodzeniach innych pracowników są szczególnie wrażliwe, a ich rozpowszechnianie poza celami wynikającymi z ustawy może naruszać prawa tych osób. Wskazujemy jednak trzy obszary wymagające doprecyzowania.

Po pierwsze, zobowiązanie do poufności powinno objąć wszystkie informacje, które pracownik uzyskuje na podstawie ustawy, a nie tylko te z art. 14. Pracownik otrzymuje dane także na podstawie art. 12 ust. 1 (informacja o czynnikach i poziomach wynagrodzeń) oraz art. 28 ust. 4 (dane ze sprawozdania o luce za poprzednie lata, przekazywane na wniosek). Proponujemy objęcie zobowiązaniem również tych informacji.

Po drugie, projekt nie wymaga pisemnego poinformowania pracownika o ograniczeniu. Pracownik otrzymujący dane o wynagrodzeniach swojej kategorii może nie wiedzieć, że obowiązuje go poufność — co rodzi ryzyko nieświadomego naruszenia i związanej z tym odpowiedzialności. Proponujemy obowiązek przekazania pracownikowi pisemnej informacji o ograniczeniu wraz z udostępnianymi danymi.

Po trzecie, ust. 2 projektu odsyła do Działu IV Rozdziału VI Kodeksu pracy, regulującego odpowiedzialność porządkową pracowników (kary upomnienia, nagany oraz kara pieniężna). Reżim odpowiedzialności porządkowej nie jest właściwym narzędziem reakcji na naruszenie obowiązku poufności danych płacowych — jego zakres przedmiotowy obejmuje naruszenia ustalonej organizacji i porządku w procesie pracy (art. 108 § 1 Kodeksu pracy), nie zaś obowiązku zachowania poufności informacji. Trafniejsze jest odwołanie do ogólnych obowiązków pracowniczych (art. 100 Kodeksu pracy, w tym § 2 pkt 4 — obowiązek zachowania w tajemnicy informacji, których ujawnienie mogłoby narazić pracodawcę na szkodę) oraz zasad odpowiedzialności materialnej pracownika za szkodę wyrządzoną pracodawcy (Dział V Kodeksu pracy). Proponowane brzmienie ust. 2 odzwierciedla ten kierunek.

Uwaga 28. Próg obowiązku sprawozdawczego — wyrażenie progu w rocznych jednostkach roboczych i moment powstania obowiązku

Dotyczy: Art. 18 w związku z art. 19 projektu ustawy

Stan obecny:

Art. 18 ust. 1: „Pracodawca zatrudniający co najmniej 100 pracowników sporządza sprawozdanie dotyczące luki płacowej (...)”. Art. 19 ust. 1: „W celu weryfikacji, czy pracodawca podlega obowiązkowi sporządzenia sprawozdania z luki płacowej i jego częstotliwości, pracodawca przelicza liczbę pracowników zatrudnionych w roku kalendarzowym na roczne jednostki robocze.”

Propozycja:

Proponujemy nadać art. 18 ust. 1 brzmienie: „Pracodawca, który w poprzednim roku kalendarzowym zatrudniał, w przeliczeniu na roczne jednostki robocze, co najmniej 100 pracowników, sporządza sprawozdanie z luki płacowej. W przypadku przekroczenia progu w trakcie roku kalendarzowego obowiązek powstaje od następnego roku kalendarzowego.”

Uzasadnienie:

Wprowadzenie pojęcia rocznych jednostek roboczych w art. 19 jest pozytywną zmianą — pozwala uniknąć sytuacji, w której pracodawca zatrudniający wielu pracowników w niepełnym wymiarze czasu pracy podlega tym samym obowiązkom, co pracodawca zatrudniający tę samą liczbę osób w pełnym wymiarze. Art. 19 ust. 1 wskazuje już, że przeliczenie na roczne jednostki robocze służy weryfikacji, czy pracodawca podlega obowiązkowi sprawozdawczemu.

Niemniej sam art. 18 nadal posługuje się sformułowaniem „co najmniej 100 pracowników”, nie odsyłając wprost do metody przeliczenia z art. 19 — co rodzi wątpliwość, czy próg dotyczy osób fizycznych, czy rocznych jednostek roboczych. Pracodawca zatrudniający na przykład 150 osób w niepełnym wymiarze (co może odpowiadać 75 jednostkom roboczym) pozostaje bez wyraźnej regulacji w niepewności co do obowiązku, a pracodawcy korzystający z elastycznych form zatrudnienia (zwłaszcza w handlu, gastronomii i turystyce) ponosiliby nieproporcjonalne obciążenie. Dla pewności prawnej proponujemy, by próg w art. 18 został wyrażony wprost w rocznych jednostkach roboczych.

Dodatkowo proponujemy regułę określającą moment powstania obowiązku: przekroczenie progu w trakcie roku kalendarzowego powinno skutkować powstaniem obowiązku dopiero od następnego roku — co odpowiada rocznemu cyklowi sprawozdawczemu i daje pracodawcy czas na przygotowanie systemów wewnętrznych. Aktualne brzmienie nie reguluje tego momentu.

Uwaga 29. Definicja rocznych jednostek roboczych — uściślenie wzoru

Dotyczy: Art. 19 ust. 4 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

4. Do przeliczenia osoby zatrudnionej na roczną jednostkę roboczą: 1) w przypadku gdy pracownik przepracował pełne miesiące należy stosować wzór: 1 pracownik x (liczba miesięcy zatrudnienia/liczba miesięcy w roku) x wymiar czasu pracy, 2) w przypadku gdy pracownik przepracował niepełne miesiące należy stosować wzór: 1 pracownik x (liczba dni zatrudnienia począwszy od pierwszego dnia rozpoczęcia pracy do dnia zakończenia pracy w danym roku/liczba dni w roku) x wymiar czasu pracy.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

4. Roczne jednostki robocze ustala się następująco: 1) w odniesieniu do pracownika zatrudnionego przez cały rok kalendarzowy w pełnym wymiarze czasu pracy — jako jedna jednostka; 2) w odniesieniu do pracownika zatrudnionego w niepełnym wymiarze czasu pracy lub niezatrudnionego przez cały rok kalendarzowy, w tym pracownika sezonowego — według wzoru: $RJR = (liczba\ miesięcy\ zatrudnienia / 12) \times (wymiar\ czasu\ pracy / pełny\ wymiar\ czasu\ pracy)$, gdzie liczba miesięcy zatrudnienia obejmuje miesiące, w których pracownik pozostawał w stosunku pracy u danego pracodawcy; 3) ogólną liczbę rocznych jednostek roboczych pracodawcy stanowi suma rocznych jednostek roboczych wszystkich pracowników w danym roku kalendarzowym.

Uzasadnienie:

Wzór zawarty w aktualnym brzmieniu jest niepełny i matematycznie nieprecyzyjny. Sformułowanie „1 pracownik x (liczba miesięcy zatrudnienia / liczba miesięcy w roku) x wymiar czasu pracy” nie stanowi klasycznej notacji matematycznej — „1 pracownik” nie jest wielkością liczbową, lecz bytem prawnym, nie jest więc jednostką miary. Wzór powinien być wyrażony w sposób umożliwiający jednoznaczne obliczenie wyniku.

Brakuje także wskazania, czym jest „wymiar czasu pracy” — czy chodzi o wymiar etatu (np. 1, 0,5, 0,25), czy o godziny faktycznie przepracowane. Z kontekstu wynika, że chodzi o wymiar etatu, jednak sformułowanie ustawowe powinno być jednoznaczne.

Proponowane brzmienie wprowadza klasyczną notację, normalizuje wymiar czasu pracy do pełnego wymiaru oraz wyraźnie stanowi, że ogólna liczba rocznych jednostek roboczych pracodawcy to suma jednostek wszystkich pracowników. Uściślenie to eliminuje ryzyko sporów co do metody obliczania progu.

Uwaga 30. Doprecyzowanie zakresu populacji pracowników w obliczeniach luki oraz mediany luki dla składników uzupełniających lub zmiennych

Dotyczy: Art. 20 pkt 2 i 4 w związku z art. 2 pkt 9 oraz art. 20 pkt 5 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 20 wymienia jako elementy sprawozdania m.in.: pkt 2) lukę płacową ze względu na płeć dla składników uzupełniających lub zmiennych; pkt 4) medianę luki płacowej ze względu na płeć dla składników uzupełniających lub zmiennych; pkt 5) odsetek pracowników płci żeńskiej i męskiej otrzymujących składniki uzupełniające lub zmienne. Art. 2 pkt 9 definiuje medianę wynagrodzenia jako poziom, w stosunku do którego połowa pracowników zatrudnionych u danego pracodawcy otrzymała wynagrodzenie nie wyższe, a połowa nie niższe (drugi kwartyl).

Propozycja:

Proponujemy uzupełnienie pkt 2 oraz pkt 4 art. 20 o jednoznaczne wskazanie zakresu populacji pracowników, na bazie której oblicza się wskaźnik. Alternatywnie wskazanie tego zakresu może nastąpić w art. 2 — przez uzupełnienie definicji „luki płacowej” (pkt 12) oraz „mediany luki płacowej”

(pkt 10) o odrębne dookreślenie populacji w przypadku, gdy wskaźnik dotyczy składników uzupełniających lub zmiennych. W obu wariantach sformułowanie powinno przesądzić, czy do obliczeń wchodzi wszyscy pracownicy zatrudnieni u danego pracodawcy, czy wyłącznie ci, którzy w danym roku kalendarzowym faktycznie otrzymali składnik, którego dotyczy wskaźnik. Wybrany kierunek metodologiczny powinien być stosowany jednolicie do średnich i median oraz znajdować odzwierciedlenie w przepisach wykonawczych i w przykładach obliczeniowych uzasadnienia projektu rozporządzenia.

Uzasadnienie:

Aktualne brzmienie art. 20 zawiera wewnętrzną niekonsekwencję terminologiczną, której nie da się rozstrzygnąć w drodze wykładni językowej i która prowadzi do realnego ryzyka rozbieżnej praktyki sprawozdawczej.

Punkty 2 i 4 — luka oraz mediana luki dla składników uzupełniających lub zmiennych — nie precyzują, czy obliczenia obejmują wszystkich zatrudnionych, czy wyłącznie pracowników otrzymujących w danym roku dany składnik. Tymczasem w pkt 5 tego samego artykułu prawodawca wprost użył sformułowania „otrzymujących”. Daje to argument a contrario: tam, gdzie prawodawca chciał zawęzić zakres do osób faktycznie pobierających składnik, posłużył się odpowiednim wyrażeniem; brak takiego sformułowania w pkt 2 i 4 sugeruje szerszy zakres populacji.

Argument ten wzmacnia definicja z art. 2 pkt 9, w której mediana wynagrodzenia jest ustalana w odniesieniu do pracowników zatrudnionych u danego pracodawcy — bez zawężenia do podgrupy pobierającej dane świadczenie. Skoro mediana wynagrodzenia obejmuje wszystkich zatrudnionych, można argumentować, że mediana luki dla składników — jako szczególny przypadek — również powinna być liczona dla wszystkich zatrudnionych.

Z drugiej strony wąska wykładnia (uwzględnianie wyłącznie pracowników otrzymujących składnik) ma istotne uzasadnienie merytoryczne. Pkt 5 wprowadza już odrębny wskaźnik mierzący samo otrzymywanie składników. Wskaźniki z pkt 2 i 4 z założenia opisują wysokość świadczenia, a nie dostęp do niego — uwzględnianie w nich pracowników niepobierających świadczenia (z wartością zerową) prowadzi do podwójnego ujęcia tego samego zjawiska i dodatkowo zaniża średnie oraz mediany płci rzadziej otrzymującej składnik.

Zderzenie tych dwóch racjonalnych interpretacji nie jest sporem akademickim. Załącznik do uzasadnienia projektu rozporządzenia zawiera przykład obliczeniowy, w którym dla zbioru dziewięciu mężczyzn (z których jeden nie otrzymał składnika) średni poziom składników obliczono, dzieląc sumę wypłat przez dziewięciu pracowników (z wartością zerową), natomiast medianę — z ośmiu wartości (z pominięciem zera). W rezultacie dla tych samych danych średnia mężczyzn wynosi 8 977,78 zł, a mediana 10 300 zł — różnica wynika nie z natury obu miar, lecz ze zmiany dzielnika (populacji).

Praktyczne konsekwencje są poważne. Jeżeli wszyscy pracodawcy zastosują metodę z przykładu (średnie z zerami, mediany bez zer), w sprawozdaniach pojawią się systematyczne, nieuzasadnione rozbieżności między średnimi a medianami. Jeżeli część pracodawców przyjmie inną, wewnętrznie spójną metodę, sprawozdania przestaną być porównywalne — co podważa cel regulacji. Wybór metody istotnie wpływa na wartość wskaźnika: w przykładzie luka mediany dla składników w przyjętej metodzie wynosi 24,3%, a po konsekwentnym uwzględnieniu pracownika z wartością zerową — według naszych wyliczeń — wartość ta byłaby blisko dwukrotnie wyższa. Te same dane źródłowe dają zatem dwa zupełnie różne komunikaty, co w skrajnym przypadku może przesądzać o wszczeniu albo nieszczęściu wspólnej oceny wynagrodzeń (art. 30 i 31 projektu).

Z dorobku grup roboczych Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk pracy oraz ds. transparentności i komunikacji wynagrodzeń wynika, że jakość

sprawozdania zależy nie tylko od poprawności wzorów, ale w równym stopniu od jednoznaczności definicji populacji, na której wskaźniki są obliczane. Rekomendujemy uzupełnienie art. 20 pkt 2 i 4 (albo definicji w art. 2 pkt 10 i 12) o jednoznaczne wskazanie zakresu populacji. Jako organizacja branżowa nie rekomendujemy konkretnego kierunku rozstrzygnięcia (szeroka albo wąska wykładnia), wskazujemy natomiast, że jakiegokolwiek rozstrzygnięcie musi być stosowane jednolicie do wszystkich wskaźników dotyczących składników uzupełniających lub zmiennych — średnich i median, w wymiarze rocznym i godzinowym — oraz znaleźć odzwierciedlenie w przepisach wykonawczych i w przykładzie obliczeniowym dołączonym do uzasadnienia projektu rozporządzenia.

Uwaga 31. Próg minimalnej liczebności kategorii pracowników w sprawozdaniu oraz kategorie jednorodne płciowo

Dotyczy: Art. 20 pkt 7 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

7) luce płacowej ze względu na płeć wśród pracowników w podziale na kategorie pracowników, według wynagrodzenia wynikającego z osobistego zaszeregowania pracownika określonego stawką godzinową lub miesięczną oraz składników uzupełniających lub zmiennych.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

7) luce płacowej w podziale na kategorie pracowników, według wynagrodzenia wynikającego z osobistego zaszeregowania pracownika określonego stawką godzinową lub miesięczną oraz składników uzupełniających lub zmiennych. Informacje o luce płacowej w podziale na kategorie pracowników są przekazywane wyłącznie w odniesieniu do kategorii liczących co najmniej sześciu pracowników, w tym co najmniej trzech pracowników każdej z płci. Pracownicy, których kategoria nie spełnia tego warunku, są ujmowani w odrębnej pozycji „kategorie nieujęte

indywidualnie” zawierającej dane zagregowane. Kategoria, w której zatrudnieni są pracownicy wyłącznie jednej płci, jest wykazywana z podaniem liczby pracowników oraz wskazaniem płci, bez obliczania wskaźnika luki płacowej.

Uzasadnienie:

Niezależnie od tego, czy próg minimalnej liczebności zostanie wprowadzony w definicji kategorii pracowników, sama treść sprawozdania z luki płacowej w zakresie podziału na kategorie powinna podlegać takiemu progowi.

Kategorie o liczebności poniżej sześciu pracowników (i poniżej trzech pracowników każdej z płci) nie dostarczają wiarygodnych danych statystycznych i — co istotne z perspektywy przepisów projektu o ochronie danych — mogą prowadzić do pośredniej identyfikacji wynagrodzenia konkretnej osoby. Publikacja luki płacowej dla kategorii czteroosobowej (np. jedna kobieta i trzech mężczyzn) faktycznie ujawnia stosunek wynagrodzenia tej jednej kobiety do wynagrodzeń pozostałych. Standardy europejskie (Eurostat, EIGE) jednoznacznie wskazują progi liczebności jako warunek publikacji.

Sam projekt — przez wprowadzenie odrębnego rozdziału o ochronie danych osobowych — uznaje, że ryzyko identyfikacji jest istotne. Rozdział ten reguluje wyłącznie sytuację udostępniania informacji indywidualnemu pracownikowi na jego wniosek. Jednocześnie projekt nie przewiduje analogicznych rozwiązań w odniesieniu do publicznie udostępnianego sprawozdania, co może rodzić pytania o spójność przyjętych mechanizmów ochrony danych. Odrębnym problemem jest kategoria jednorodna płciowo — w której zatrudnione są wyłącznie kobiety albo wyłącznie mężczyźni. Obliczenie wskaźnika luki dla takiej kategorii jest matematycznie niemożliwe (brak pracowników płci przeciwnej do porównania), a aktualne brzmienie art. 20 nie wskazuje, jak ją ująć. Rekomendujemy jednoznaczną regulację: kategoria jednorodna płciowo jest wykazywana z podaniem liczby pracowników i wskazaniem płci, bez

wskaźnika luki. Ujęcie takie zachowuje pełną transparentność struktury zatrudnienia, eliminuje ryzyko interpretacyjne (np. mylące „0%”) i pełni funkcję informacyjną.

Uwaga 32. Potwierdzenie rzetelności sprawozdania

Dotyczy: Art. 22 ust. 3 i 5 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 22 ust. 3–5 przewiduje obowiązek konsultacji sprawozdania z luki płacowej z zakładową organizacją związkową przed potwierdzeniem rzetelności informacji zawartych w sprawozdaniu. Przepis nakłada również na pracodawcę obowiązek udostępnienia organizacjom związkowym metody stosowanej do sporządzania sprawozdania.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy skreślenie art. 22 ust. 3–5 projektu ustawy.

Uzasadnienie:

Sprawozdanie z luki płacowej jest dokumentem sporządzanym przez pracodawcę na podstawie danych kadrowo-płacowych pozostających w jego dyspozycji. Za prawidłowość, kompletność i rzetelność danych zawartych w sprawozdaniu odpowiada wyłącznie pracodawca lub osoba działająca w jego imieniu.

Włączenie organizacji związkowych do procedury potwierdzania rzetelności sprawozdania nie znajduje uzasadnienia funkcjonalnego. Organizacje związkowe nie dysponują co do zasady dostępem do pełnych danych źródłowych, systemów kadrowo-płacowych ani narzędzi umożliwiających przeprowadzenie weryfikacji poprawności obliczeń. W konsekwencji konsultacja nie prowadzi do rzeczywistego potwierdzenia rzetelności sprawozdania, a jedynie wydłuża proces jego przygotowania.

Wątpliwości budzi również obowiązek udostępniania organizacjom związkowym metody sporządzania sprawozdania. Metodyka obliczania wskaźników luki płacowej wynika bezpośrednio z przepisów ustawy oraz wydanego na jej podstawie rozporządzenia. Nie powinna ona podlegać odrębnym konsultacjom ani uzgodnieniom pomiędzy pracodawcą a organizacjami związkowymi.

Należy również zauważyć, że projekt ustawy nie przewiduje analogicznych konsultacji przy sporządzaniu innych dokumentów sprawozdawczych lub raportowych opartych na danych pozostających w dyspozycji pracodawcy. Wprowadzenie takiego obowiązku wyłącznie dla sprawozdania z luki płacowej prowadziłoby do nieuzasadnionego rozszerzenia roli organizacji związkowych na obszar technicznej weryfikacji danych, za które i tak odpowiedzialność ponosi wyłącznie pracodawca.

Niezależnie od powyższego wskazujemy, że art. 22 ust. 5 zawiera nieprawidłowe odesłanie do konsultacji, o których mowa w ust. 2, podczas gdy konsultacje zostały uregulowane w ust. 3.

Uwaga 33. Częstotliwość sprawozdań — reguła ustalania przy zmiennej wielkości zatrudnienia

Dotyczy: Art. 23 ust. 1 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Pracodawca przekazuje do organu monitorującego sprawozdanie z luki płacowej, w postaci elektronicznej, w terminie do 31 marca danego roku kalendarzowego: 1) co trzy lata w przypadku pracodawców zatrudniających co najmniej 100 pracowników; 2) corocznie w przypadku pracodawców zatrudniających co najmniej 250 pracowników.

Propozycja:

Brzmienie ust. 1 uznajemy za właściwe. Proponujemy jedynie dodanie ust. 1a: „Częstotliwość sprawozdań ustala się na podstawie średniej liczby pracowników w przeliczeniu na roczne jednostki robocze w okresie ostatnich trzech lat kalendarzowych poprzedzających rok, w którym sprawozdanie jest sporządzane. W przypadku zmiany wielkości zatrudnienia pracodawca stosuje częstotliwość odpowiednią dla aktualnej wielkości od następnego cyklu sprawozdawczego.”

Uzasadnienie:

Zasada różnicowania częstotliwości sprawozdań w zależności od wielkości pracodawcy jest słuszna i odpowiada dyrektywie 2023/970 (art. 9 ust. 2–4 dyrektywy przewiduje pierwszą publikację dla pracodawców zatrudniających co najmniej 250 oraz 150–249 pracowników do 7 czerwca 2027 r., a dla pracodawców 100–149 do 7 czerwca 2031 r.). W aktualnym brzmieniu projektu brakuje jednak rozwiązania dla pracodawców, których wielkość zatrudnienia ulega zmianie.

Pracodawca, który w jednym roku zatrudniał 230 pracowników (sprawozdanie co trzy lata), a w kolejnym 260 (sprawozdanie coroczne), pozostaje bez wyraźnej regulacji w niepewności, czy w nowym roku musi już sporządzić sprawozdanie, mimo że w poprzednim był w niższej kategorii. Proponowane uzupełnienie wprowadza zasadę średniej trzyletniej z mechanizmem przejścia (od następnego cyklu), co eliminuje ryzyko sporów i pozwala na stabilne planowanie obowiązków sprawozdawczych.

Uwaga 34. Sprawozdanie dla pracodawców poniżej 100 pracowników — dobrowolność i zwolnienie z obowiązków następnych

Dotyczy: Art. 23 ust. 2 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

2. Pracodawca zatrudniający poniżej 100 pracowników może co trzy lata przekazać do organu monitorującego sprawozdanie z luki płacowej, w postaci elektronicznej, w terminie do 31 marca danego roku kalendarzowego.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

2. Pracodawca zatrudniający poniżej 100 pracowników może przekazać do organu monitorującego sprawozdanie z luki płacowej, w postaci elektronicznej, w terminie do 30 czerwca danego roku kalendarzowego. Pracodawca, który skorzystał z tego prawa, nie jest objęty obowiązkami wynikającymi z art. 30–39 niniejszej ustawy.

Uzasadnienie:

Zasada dobrowolności sprawozdawczości dla pracodawców poniżej 100 pracowników jest słuszna — dyrektywa 2023/970 (art. 9 ust. 7) wyraźnie przyznaje państwom członkowskim swobodę w zakresie regulowania obowiązków dla pracodawców mniejszych niż 100 pracowników. Obecne brzmienie ma jednak dwa niedostatki.

Po pierwsze, termin 31 marca jest niewykonalny w realiach mniejszych pracodawców, u których pełne dane o składnikach zmiennych są zwykle finalizowane później niż w marcu; przesunięcie na 30 czerwca usuwa ten problem i jest spójne z postulowanym terminem dla sprawozdania obowiązkowego.

Po drugie — i ważniejsze — projekt nie wyjaśnia, czy pracodawca dobrowolnie składający sprawozdanie podlega obowiązkom następczym (działania zaradcze w przypadku luki co najmniej 5%, wspólna ocena wynagrodzeń). Z logiki projektu wynika raczej, że nie, skoro próg 100 pracowników stanowi granicę zarówno obowiązku sprawozdawczego, jak i obowiązku wspólnej oceny. Brak wyraźnego zastrzeżenia może jednak zniechęcać mniejszych

pracodawców do dobrowolnego składania sprawozdań — z obawy przed objęciem całym reżimem następczym. Proponowane brzmienie wyraźnie potwierdza dobrowolność i zwolnienie z obowiązków następczych, co zachęca mniejszych pracodawców do świadomej pracy nad luką.

Uwaga 35. Skuteczne działania zaradcze — zróżnicowanie terminu i harmonogram wdrażania

Dotyczy: Art. 29 ust. 3 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

3. W przypadku, gdy z dodatkowych wyjaśnień, o których mowa w ust. 1 i 2, wynika, że jakiegokolwiek różnice w wynagrodzeniu ze względu na płeć nie są uzasadnione obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami, pracodawca ma obowiązek podjąć skuteczne działania zaradcze wobec tych różnic w terminie uwzględniającym zakres wymaganych działań, nie dłuższym niż 8 miesięcy od udzielenia szczegółowych wyjaśnień, z zastrzeżeniem art. 30.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

3. W przypadku, gdy z dodatkowych wyjaśnień wynika, że różnice w wynagrodzeniu ze względu na płeć nie są uzasadnione obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami, pracodawca podejmuje skuteczne działania zaradcze wobec tych różnic w terminie uwzględniającym zakres wymaganych działań, nie dłuższym niż: 1) 12 miesięcy od dnia udzielenia szczegółowych wyjaśnień — dla pracodawców zatrudniających mniej niż 250 pracowników; 2) 24 miesięcy od dnia udzielenia szczegółowych wyjaśnień — dla pracodawców zatrudniających co najmniej 250 pracowników.

Uzasadnienie:

Termin 8 miesięcy na skuteczne działania zaradcze, przewidziany w art. 29 ust. 3 projektu, w praktyce dużych organizacji bywa niewykonalny. Wdrożenie skutecznych działań zaradczych — wyrównania wynagrodzeń, zmiany polityki płacowej, restrukturyzacji widełek — wymaga u pracodawcy zatrudniającego kilka tysięcy osób analizy w każdej kategorii, modelowania budżetu (zwykle w cyklu rocznym), zgody zarządu, a w spółkach giełdowych także komitetu wynagrodzeń, konsultacji ze związkami oraz harmonogramu wdrożenia.

Z praktyki dużych organizacji wynika, że cykl wdrożenia działań zaradczych w obszarze wynagrodzeń wynosi zwykle 12–24 miesięcy. Wymóg 8 miesięcy zmusza pracodawców do działań pochopnych i niekoordynowanych, co paradoksalnie może obniżyć jakość rozwiązań.

Proponujemy zatem zróżnicowanie terminu w zależności od wielkości pracodawcy — 12 miesięcy dla zatrudniających mniej niż 250 pracowników (gdzie zmiana polityki płacowej jest operacyjnie szybsza) i 24 miesięcy dla zatrudniających 250 i więcej.

Uwaga 36. Zakres zastosowania progu 5% — powiązanie z luką w kategoriach pracy o jednakowej wartości

Dotyczy: Art. 30 w związku z art. 31 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 30. W przypadku, gdy ze sprawozdania z luki płacowej wynika, że luka płacowa ze względu na płeć w którejkolwiek kategorii pracowników wynosi, w wartości bezwzględnej, co najmniej 5%, a jednocześnie jest nieuzasadniona obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami, pracodawca podejmuje skuteczne działania zaradcze w terminie do 30 września roku kalendarzowego, w którym przekazano sprawozdanie z luki płacowej. (Analogiczne sformułowanie „w którejkolwiek kategorii

pracowników” zawiera art. 31 ust. 1 pkt 1, regulujący przesłanki wspólnej oceny wynagrodzeń.)

Propozycja:

Proponujemy doprecyzowanie — w art. 30 oraz w art. 31 ust. 1 pkt 1 — że przesłanką uruchamiającą obowiązek skutecznych działań zaradczych oraz wspólnej oceny wynagrodzeń jest luka płacowa wynikająca z art. 20 pkt 7 (luka w podziale na kategorie pracowników wykonujących pracę o jednakowej wartości), a nie którykolwiek z pozostałych wskaźników z art. 20 pkt 1–6, opisujących lukę w wymiarach globalnych lub zagregowanych. Wskaźniki, o których mowa w art. 20 pkt 1–6, nie powinny samodzielnie stanowić podstawy uruchomienia tych procedur.

Uzasadnienie:

Sformułowanie „luka płacowa w którejkolwiek kategorii pracowników”, użyte w art. 30 oraz w art. 31 ust. 1 pkt 1, jest niejednoznaczne i prowadzi do dwóch zasadniczo różnych interpretacji mechanizmu uruchamiającego obowiązek pracodawcy. Wątpliwość dotyczy zakresu pojęcia „kategoria pracowników” w kontekście luki obliczanej zgodnie z art. 20.

Art. 20 przewiduje siedem wskaźników (pkt 1–7), z których tylko jeden — pkt 7 — odnosi się do luki w podziale na kategorie pracowników wykonujących pracę o jednakowej wartości. Pozostałe sześć (pkt 1–6) opisuje lukę w wymiarach globalnych lub zagregowanych — całość pracodawcy, składniki uzupełniające lub zmienne, kwartyle struktury wynagrodzeń. Sformułowanie „w którejkolwiek kategorii pracowników” można interpretować wąsko (jako odwołanie wyłącznie do pkt 7) albo szeroko (jako odwołanie do dowolnego z siedmiu wskaźników, gdzie „kategoria” staje się synonimem „pozycji sprawozdawczej”).

Wybór interpretacji ma istotne konsekwencje. W interpretacji szerokiej przesłanką uruchomienia byłaby także luka 5% w którymkolwiek ze

wskaźników globalnych — w tym we wskaźnikach, które ze swojej natury mogą być wysokie z przyczyn strukturalnych niezwiązanych z dyskryminacją (np. wskaźnik luki w niższym kwartylu, gdy kobiety dominują w niższych kategoriach zaszeregowania — co jest przejawem segregacji zawodowej, a nie dyskryminacji płacowej w obrębie tej samej pracy).

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk pracy wynika, że wspólna ocena wynagrodzeń jest narzędziem dedykowanym do rozpoznania źródeł luki w obrębie kategorii pracowników wykonujących pracę o jednakowej wartości — czyli sytuacji, w której kobiety i mężczyźni powinni otrzymywać porównywalne wynagrodzenie, a otrzymują różne. Stosowanie tej procedury do wskaźników globalnych (odzwierciedlających strukturę zatrudnienia, a nie różnice w obrębie jednakowej pracy) jest merytorycznie nieuzasadnione i prowadzi do nieefektywnego wykorzystania zasobów. Doceniamy, że projekt wprowadził już ujęcie luki „w wartości bezwzględnej”, co eliminuje wątpliwości przy luce ujemnej; pozostaje natomiast konieczność jednoznacznego powiązania progu 5% z luką z art. 20 pkt 7.

Uwaga 37. Termin skutecznych działań zaradczych — wydłużenie

Dotyczy: Art. 30 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 30. (...) pracodawca podejmuje skuteczne działania zaradcze w terminie do 30 września roku kalendarzowego, w którym przekazano sprawozdanie z luki płacowej.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Art. 30. (...) pracodawca podejmuje skuteczne działania zaradcze w terminie do końca roku kalendarzowego, w którym przekazano sprawozdanie z luki płacowej. W przypadku pracodawcy zatrudniającego co najmniej 1000 pracowników termin ten może zostać przedłużony do 31

marca roku następnego, jeżeli pracodawca przedstawi harmonogram wdrażania działań zaradczych i zaproponuje konkretne kroki w okresie podlegającym przedłużeniu.

Uzasadnienie:

Termin 30 września na skuteczne działania zaradcze — w sytuacji, w której sprawozdanie z luki płacowej zostało przekazane do 31 marca (a po naszej propozycji terminu sprawozdania — do 30 czerwca) — daje pracodawcy faktycznie od 3 do 6 miesięcy. Dla większości dużych pracodawców jest to termin niewykonalny.

Po pierwsze, w polskich realiach budżet płacowy na dany rok kalendarzowy jest planowany w listopadzie i grudniu roku poprzedniego. Wdrożenie korekty wynagrodzeń w środku roku wymaga sięgnięcia po dodatkowe środki (rezerwy, korekty w innych pozycjach), co w spółkach jest decyzją zarządu lub komitetu wynagrodzeń, a w spółkach giełdowych wiąże się z odpowiednim ujawnieniem informacji.

Po drugie, skuteczne działania zaradcze obejmują najczęściej nie tylko jednorazowe wyrównania, lecz także zmianę polityki płacowej, struktury wynagrodzeń (widełek) oraz zasad premiowych — zmiany wymagające wielu miesięcy prac analitycznych i konsultacji wewnętrznych.

Proponowane brzmienie daje pracodawcy czas do końca roku kalendarzowego, w którym przekazano sprawozdanie (od 6 do 9 miesięcy, zależnie od terminu sprawozdania). Dla pracodawców największych (1000 i więcej pracowników) dopuszcza wydłużenie do 31 marca roku następnego, jednak pod warunkiem przedstawienia konkretnego harmonogramu — co stanowi zabezpieczenie przed nadużyciem przedłużenia.

Uwaga 38. Przesłanki wspólnej oceny – podmiot weryfikujący i istotność statystyczna

Dotyczy: Art. 31 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Pracodawca, o którym mowa w art. 18 ust. 1, przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń, w przypadku gdy zostaną spełnione łącznie następujące przesłanki: 1) sprawozdanie z luki płacowej wykazuje lukę płacową ze względu na płeć w którejkolwiek kategorii pracowników wynoszącą w wartości bezwzględnej co najmniej 5%, 2) pracodawca nie uzasadnił luki płacowej, o której mowa w pkt 1, na podstawie obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów, 3) pracodawca nie podjął skutecznych działań zaradczych wobec takiej nieuzasadnionej luki płacowej, o której mowa w pkt 2, w terminie określonym w art. 30. 2. Weryfikacja przesłanek powinna nastąpić najpóźniej do 31 października roku kalendarzowego, w którym przekazano sprawozdanie z luki płacowej.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Pracodawca, o którym mowa w art. 18 ust. 1, przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń, w przypadku gdy spełnione są łącznie następujące przesłanki: 1) sprawozdanie z luki płacowej wykazuje lukę płacową w którejkolwiek kategorii pracowników wynoszącą w wartości bezwzględnej co najmniej 5%, statystycznie istotną na poziomie ufności 95%; 2) pracodawca nie uzasadnił tej luki na podstawie obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów; 3) pracodawca nie podjął skutecznych działań zaradczych w terminie, o którym mowa w art. 30. 2. Weryfikacja przesłanek, o których mowa w ust. 1, jest dokonywana przez pracodawcę w terminie 30 dni od dnia upływu terminu na podjęcie skutecznych działań zaradczych. Pracodawca dokumentuje wynik weryfikacji oraz przekazuje go zakładowym organizacjom związkowym. 3. W przypadku sporu co do

spełnienia przesłanek, o których mowa w ust. 1, na wniosek pracodawcy, zakładowej organizacji związkowej lub organu monitorującego, organ do spraw równości może wydać opinię w przedmiocie spełnienia przesłanek. Opinia jest niewiążąca, lecz stanowi istotny element materiału dowodowego w ewentualnym sporze.

Uzasadnienie:

Aktualne brzmienie ust. 2 nie precyzuje, kto dokonuje weryfikacji przesłanek — pracodawca, organ monitorujący czy sąd. Brak tej regulacji jest źródłem realnego problemu praktycznego: pracodawca może uznać, że luka jest uzasadniona, a organizacja związkowa lub Państwowa Inspekcja Pracy — że nie. Bez procedury rozstrzygającej spór każda ze stron powołuje się na własną interpretację, co prowadzi do długotrwałych konfliktów.

Proponowane brzmienie wprowadza dwustopniowy mechanizm. Po pierwsze, pracodawca dokonuje weryfikacji w terminie 30 dni od upływu terminu na działania zaradcze, dokumentując jej wynik i przekazując go organizacjom związkowym. Po drugie, w przypadku sporu — na wniosek którejkolwiek ze stron — organ do spraw równości może wydać opinię. Opinia ma charakter niewiążący, co odpowiada konstytucyjnej swobodzie pracodawcy, ale stanowi element materiału dowodowego.

Uwaga 39. „Fikcja nieuzasadnienia luki” — zastąpienie de facto prawa weta związków procedurą

Dotyczy: Art. 32 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. W przypadku, o którym mowa w art. 31 ust. 1 pkt 2, przyjmuje się, że pracodawca nie uzasadnił luki płacowej ze względu na płeć, jeżeli: 1) pracodawca nie przedstawi zakładowym organizacjom związkowym jej uzasadnienia na podstawie obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów albo 2) między pracodawcą a zakładowymi organizacjami

związkowymi nie uzgodniono, że luka płacowa ze względu na płeć jest uzasadniona. 2. W przypadkach, o których mowa w ust. 1, gdy u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, za brak uzgodnienia uważa się sytuację, w której stwierdzą tak wszystkie działające u niego zakładowe organizacje związkowe albo co najmniej wszystkie reprezentatywne organizacje związkowe, z których każda zrzesza co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Pracodawca przedstawia zakładowym organizacjom związkowym uzasadnienie luki płacowej w kategorii pracowników, w której luka, w wartości bezwzględnej, wynosi co najmniej 5%, oraz przekazuje to uzasadnienie wraz ze sprawozdaniem z luki płacowej. 2. Zakładowe organizacje związkowe mogą w terminie 30 dni od dnia otrzymania uzasadnienia zgłosić zastrzeżenia. Pracodawca obowiązany jest do rozpatrzenia zgłoszonych zastrzeżeń. 3. W przypadku, gdy zastrzeżenia zgłoszone przez organizacje związkowe uprawdopodobniają, że uzasadnienie nie opiera się na obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriach, każda ze stron może zwrócić się do organu do spraw równości z wnioskiem o wydanie opinii w przedmiocie zasadności uzasadnienia. 4. Pracodawca jest zobowiązany do przeprowadzenia wspólnej oceny wynagrodzeń, jeżeli prawomocne orzeczenie sądu lub ostateczna decyzja administracyjna stwierdza, że uzasadnienie luki płacowej nie spełnia warunku, o którym mowa w ust. 1.

Uzasadnienie:

Szczegółnej analizy wymaga art. 32 ust. 1 pkt 2, zgodnie z którym brak uzgodnienia ze związkami zawodowymi skutkuje uznaniem luki płacowej za nieuzasadnioną. Rozwiązanie to może rodzić szereg wątpliwości dotyczących sposobu stosowania przepisów w praktyce. Skutkuje ono de facto przyznaniem zakładowym organizacjom związkowym prawa weta w sprawie

tego, czy luka płacowa jest uzasadniona. Pracodawca, który przedstawi w pełni obiektywne, neutralne pod względem płci kryteria (np. staż pracy, wykształcenie, doświadczenie zawodowe, kwalifikacje formalne, wynik oceny okresowej), traci możliwość ich obronienia, jeżeli związki zawodowe się z nim nie zgodzą.

Rozwiązanie to narusza co najmniej dwie fundamentalne zasady. Po pierwsze — art. 22 Konstytucji RP gwarantujący swobodę działalności gospodarczej. Polityka wynagrodzeń jest jednym z kluczowych instrumentów zarządzania zasobami ludzkimi, a decyzje w tym zakresie należą do swobody pracodawcy, ograniczonej jedynie przez przepisy bezwzględnie obowiązujące — w tym zasadę równego traktowania. Tymczasem art. 32 ust. 1 pkt 2 uzależnia wykonanie tej swobody od zgody związków zawodowych — czyli podmiotów, które są stroną sporu zbiorowego z pracodawcą, a nie organem rozstrzygającym.

Po drugie — dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2024/1500 z dnia 14 maja 2024 r. w sprawie norm dotyczących organów ds. równości, powiązana z dyrektywą 2023/970, kładzie nacisk na niezależność organów rozstrzygających w sprawach dyskryminacji. Tymczasem zgodnie z art. 32 ust. 1 pkt 2 projektu faktycznym podmiotem rozstrzygającym — poprzez prawo weta — stają się zakładowe organizacje związkowe, czyli reprezentanci jednej ze stron sporu. Pozostaje to w napięciu z duchem obu dyrektyw.

Niezależnie od argumentów prawnych, z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk wynika, że obiektywne kryteria różnicowania wynagrodzeń istnieją niezależnie od stanowiska reprezentantów pracowników. Jeżeli jeden pracownik ma 15 lat stażu, a inny 5 lat, różnica wynagrodzeń z tego tytułu jest obiektywnie uzasadniona — niezależnie od tego, czy związki zawodowe się zgadzają. Zachęcanie do negocjowania uzasadnienia luki, zamiast jego rzeczowej analizy, jest sprzeczne z istotą zasady równości wynagrodzeń.

Proponowane brzmienie zastępuje mechanizm prawa weta zrównoważoną procedurą. Pracodawca jest zobowiązany przedstawić uzasadnienie. Organizacje związkowe mogą zgłosić zastrzeżenia w terminie 30 dni, a pracodawca obowiązany jest rozpatrzyć je rzetelnie. W przypadku sporu każda ze stron może zwrócić się o niewiążącą opinię organu do spraw równości. Obowiązek przeprowadzenia wspólnej oceny w wyniku zakwestionowania uzasadnienia powstaje dopiero w razie prawomocnego orzeczenia sądu lub ostatecznej decyzji administracyjnej. Rozwiązanie to jest spójne zarówno z dyrektywą, jak i z konstytucyjnymi standardami procedury.

Odrębnym mankamentem aktualnego brzmienia jest brak określenia terminu, w jakim uzgodnienie ze stroną związkową ma nastąpić. Bez wyznaczonego terminu procedura uzgodnieniowa może być przewlekana albo pozostawać bezterminowo otwarta, co przy konstrukcji przyjmującej brak uzgodnienia za równoznaczny z nieuzasadnieniem luki działa na niekorzyść pracodawcy. Rekomendujemy wprowadzenie wyraźnego terminu na zajęcie stanowiska przez organizacje związkowe (na przykład 30 dni od przedstawienia uzasadnienia), po którego bezskutecznym upływie procedura przechodzi do kolejnego etapu, a stanowisko pracodawcy uznaje się za przedstawione. Termin taki dyscyplinuje obie strony i zapewnia przewidywalność procedury.

Uwaga 40. Termin przeprowadzenia wspólnej oceny – wydłużenie

Dotyczy: Art. 33 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Pracodawca przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń w konsultacji z zakładową organizacją związkową, a w przypadku gdy u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, w konsultacji z tymi organizacjami, w terminie do 30 listopada roku kalendarzowego, w którym przekazano sprawozdanie z luki płacowej.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Pracodawca przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń w konsultacji z zakładową organizacją związkową, a w przypadku gdy u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, w konsultacji z tymi organizacjami, w terminie do 31 marca roku następującego po roku kalendarzowym, w którym przekazano sprawozdanie z luki płacowej. W przypadku pracodawcy zatrudniającego co najmniej 1000 pracowników termin może zostać przedłużony do 30 czerwca.

Uzasadnienie:

Termin 30 listopada na przeprowadzenie wspólnej oceny jest niewykonalny w realiach większości pracodawców. Sekwencja terminów w projekcie wygląda następująco: 31 marca — przekazanie sprawozdania, 30 września — termin na działania zaradcze, 31 października — weryfikacja przesłanek, 30 listopada — przeprowadzenie wspólnej oceny. Wspólna ocena ma więc zostać przeprowadzona w ciągu jednego miesiąca.

Tymczasem zakres wspólnej oceny, określony w art. 35, obejmuje siedem elementów, w tym analizę wpływu na wynagrodzenia urlopów związanych z rodzicielstwem, analizę struktury wynagrodzeń oraz ocenę obiektywności kryteriów. To zadania wymagające wielu tygodni pracy nawet w średnio złożonym przedsiębiorstwie.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk wynika, że pełna ocena wynagrodzeń (analiza odchyleń od polityki płacowej, identyfikacja przyczyn, projektowanie działań naprawczych) jest projektem trwającym od 3 do 6 miesięcy. Mechaniczne narzucenie terminu miesięcznego doprowadzi do tego, że wspólne oceny będą wykonywane formalnie, z minimalnym wysiłkiem analitycznym — co przeczy celom dyrektywy.

Proponowane brzmienie zachowuje cykl roczny (wspólna ocena zakończona przed kolejnym sprawozdaniem), lecz daje realistyczny termin — pierwszy

kwartał roku następnego, a dla największych pracodawców dopuszcza wydłużenie.

Uwaga 41. Wspólna ocena wynagrodzeń — możliwość samodzielnego działania pracodawcy przy braku konsensusu

Dotyczy: Art. 33 i art. 38 ust. 1 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 33. Pracodawca przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń w konsultacji z zakładową organizacją związkową (...). Art. 38 ust. 1. Pracodawca wdraża środki wynikające ze wspólnej oceny wynagrodzeń w konsultacji z zakładową organizacją związkową, a w przypadku gdy u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, w konsultacji z tymi organizacjami.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Dodaje się ust. 2 w art. 33 w brzmieniu: „2. W przypadku braku stanowiska zakładowej organizacji związkowej w terminie 30 dni od dnia rozpoczęcia konsultacji lub niemożności osiągnięcia konsensusu w toku konsultacji, pracodawca samodzielnie przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń, po rozpatrzeniu stanowisk zgłoszonych przez organizacje związkowe. Pracodawca przedstawia organizacjom związkowym pisemne uzasadnienie nieuwzględnienia ich stanowisk.”

Uzasadnienie:

Projekt w wielu miejscach przewiduje konsultacje ze związkami zawodowymi, lecz w przypadku braku konsensusu nie określa, jak pracodawca ma postąpić. W odniesieniu do ustalania kryteriów różnicowania wynagrodzeń projektodawca wprowadził w art. 5 mechanizm pozwalający pracodawcy — po wyczerpaniu 30-dniowego terminu i po rozpatrzeniu odrębnych stanowisk organizacji związkowych — na samodzielne ustalenie kryteriów.

Analogicznego mechanizmu brakuje w odniesieniu do wspólnej oceny wynagrodzeń.

Wydaje się, że projekt nie rozstrzyga jednego z kluczowych zagadnień związanych ze stosowaniem tych przepisów w praktyce. Wspólna ocena wynagrodzeń ma — zgodnie z art. 34 — prowadzić do zidentyfikowania nieuzasadnionych różnic w wynagrodzeniach i podjęcia skutecznych działań zaradczych. Jeżeli ma być przeprowadzona w konsultacji ze związkami, a konsultacje nie kończą się konsensusem, projekt nie wskazuje, co dalej — co rodzi ryzyko, że wspólna ocena nigdy nie zostanie przeprowadzona w pełni.

Proponowane brzmienie wprowadza mechanizm spójny z art. 5 — po 30 dniach od rozpoczęcia konsultacji pracodawca może samodzielnie przeprowadzić wspólną ocenę, po rzetelnym rozpatrzeniu stanowisk związków i z pisemnym uzasadnieniem ich nieuwzględnienia. Rozwiązanie to jest niezbędne dla wykonalności całej procedury wspólnej oceny.

Uwaga 42. Zakres wspólnej oceny — proporcjonalność dla pracodawców średnich

Dotyczy: Art. 35 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 35. Wspólna ocena wynagrodzeń obejmuje: 1) analizę odsetka pracowników płci żeńskiej i męskiej w każdej kategorii pracowników; 2) analizę informacji na temat średnich poziomów wynagrodzenia oraz średnich godzinowych poziomów wynagrodzenia, w tym składników uzupełniających lub zmiennych, pracowników płci żeńskiej i męskiej dla każdej kategorii pracowników; 3) analizę wszelkich różnic w średnich poziomach wynagrodzenia oraz średnich godzinowych poziomach wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej i męskiej w każdej kategorii pracowników; 4) analizę przyczyn różnic, o ile takie istnieją, na podstawie obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów ustalonych na

zasadach określonych w art. 4 i 5; 5) analizę odsetka pracowników płci żeńskiej i męskiej, którzy skorzystali ze wzrostu wynagrodzenia po powrocie z urlopów, o których mowa w art. 186⁴ Kodeksu pracy; 6) określenie środków zaradzających różnicom w wynagrodzeniu, jeżeli nie są one uzasadnione; 7) ocenę skuteczności środków wynikających ze wcześniejszych wspólnych ocen wynagrodzeń.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Art. 35. 1. Wspólna ocena wynagrodzeń obejmuje, w odniesieniu do kategorii pracowników, w których stwierdzono lukę płacową w wartości bezwzględnej co najmniej 5%: 1) analizę odsetka pracowników płci żeńskiej i męskiej w tych kategoriach; 2) analizę średnich poziomów wynagrodzenia oraz średnich godzinowych poziomów wynagrodzenia, w tym składników uzupełniających lub zmiennych, pracowników płci żeńskiej i męskiej; 3) analizę różnic w tych poziomach; 4) analizę przyczyn różnic na podstawie obiektywnych, neutralnych pod względem płci kryteriów ustalonych na zasadach określonych w art. 4 i 5; 5) określenie środków zaradzających różnicom, jeżeli nie są one uzasadnione; 6) ocenę skuteczności środków wynikających ze wcześniejszych wspólnych ocen wynagrodzeń.

Uzasadnienie:

Pierwsza uwaga dotyczy ograniczenia wspólnej oceny do kategorii, w których faktycznie stwierdzono lukę przekraczającą próg ustawowy. Aktualne brzmienie obejmuje analizą wszystkie kategorie pracowników, co w organizacjach złożonych oznaczałoby analizę 30–50 kategorii — obciążenie nieproporcjonalne. Logiczne jest skupienie się na kategoriach, w których problem rzeczywiście wystąpił.

Proponowane zawężenie zakresu wspólnej oceny do kategorii z luką co najmniej 5% jest spójne z konstrukcją art. 10 ust. 1 dyrektywy 2023/970,

który mechanizm wspólnej oceny wynagrodzeń wprost konstruuje wokół konkretnych kategorii pracowników z luką przekraczającą próg, a nie wokół całej struktury wynagrodzeń pracodawcy. Konstrukcja dyrektywy zakłada, że wspólna ocena jest narzędziem diagnostycznym dla problemu, a nie audytem całości polityki wynagradzania.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard ds. wartościowania stanowisk pracy wynika, że średni pracodawca w sektorze prywatnym (250–500 pracowników) ma w swojej strukturze 15–30 kategorii pracowników, a duży pracodawca (powyżej 500) — często 40 i więcej. Stosowanie pełnej procedury wspólnej oceny do wszystkich kategorii — niezależnie od tego, czy luka w nich występuje — generuje obciążenie nieproporcjonalne do celu regulacji. W przeważającej liczbie kategorii luka jest poniżej progu lub nie występuje wcale; podejmowanie analiz w tych kategoriach nie służy ani pracownikom (brak problemu do zdiagnozowania), ani pracodawcy (zasoby HR są kierowane na czynności bezproduktywne), ani sprawnemu osiągnięciu celu dyrektywy.

Konsekwencją zawężenia zakresu wspólnej oceny do kategorii z luką co najmniej 5% jest usunięcie z art. 35 analizy odsetka pracowników wracających z urlopów rodzicielskich (obecny pkt 5). Nie należy jednak interpretować tej zmiany jako rezygnacji z monitorowania tej kwestii — jest ona istotnym wskaźnikiem przejrzystości polityki wynagradzania. Z perspektywy systemowej dane o wzroście wynagrodzenia po powrocie z urlopów mają charakter zagregowanych danych statystycznych dla całej firmy, a nie diagnozy w obrębie pojedynczej kategorii — dlatego naturalnym miejscem ich raportowania jest sprawozdanie roczne z luki płacowej (art. 20), nie zaś wspólna ocena wynagrodzeń. Postulujemy, aby projektodawca rozważył przeniesienie tej analizy do art. 20 jako odrębnej pozycji sprawozdania.

Uwaga 43. Termin działań zaradczych po wspólnej ocenie — zróżnicowanie

Dotyczy: Art. 38 ust. 2 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

2. Pracodawca wdrażając środki wynikające ze wspólnej oceny wynagrodzeń ma obowiązek podjąć skuteczne działania zaradcze wobec nieuzasadnionych różnic w wynagrodzeniu ze względu na płeć w terminie nie dłuższym niż 10 miesięcy od dnia przekazania informacji ze wspólnej oceny wynagrodzeń zgodnie z art. 36.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

2. Pracodawca wdrażając środki wynikające ze wspólnej oceny wynagrodzeń ma obowiązek podjąć skuteczne działania zaradcze wobec nieuzasadnionych różnic w wynagrodzeniu w terminie nie dłuższym niż:

1) 12 miesięcy od dnia przekazania informacji ze wspólnej oceny — dla pracodawców zatrudniających mniej niż 250 pracowników; 2) 18 miesięcy od dnia przekazania informacji ze wspólnej oceny — dla pracodawców zatrudniających co najmniej 250 pracowników, gdy działania zaradcze obejmują zmianę polityki wynagrodzeń, struktury wynagrodzeń lub układu zbiorowego pracy.

Uzasadnienie:

Termin 10 miesięcy na skuteczne działania zaradcze po przekazaniu informacji ze wspólnej oceny jest niewykonalny dla większości dużych pracodawców. Wdrożenie skutecznych działań zaradczych — gdy luka rzeczywiście jest nieuzasadniona — wymaga zaprojektowania korekty, modelowania finansowego, uzyskania zgody zarządu i komitetu wynagrodzeń (a w spółkach giełdowych także odpowiedniej komunikacji), a następnie wdrożenia w cyklu budżetowym, zwykle rocznym.

Z praktyki dużych organizacji wynika, że termin na wdrożenie korekty wynagrodzeń — od identyfikacji do faktycznej wypłaty — wynosi zazwyczaj 12–24 miesięcy. U pracodawców, u których obowiązują układy zbiorowe pracy, termin ten wydłuża się o kolejny cykl negocjacyjny.

Proponowane brzmienie wprowadza zróżnicowanie terminu w zależności od skali pracodawcy.

Uwaga 44. Cele przetwarzania danych osobowych — poszerzenie katalogu dopuszczalnych celów

Dotyczy: Art. 40 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Dane osobowe przetwarzane na podstawie art. 14, 20, 28, 29, 34, 36, 37 nie mogą być wykorzystywane w innym celu niż stosowanie zasady równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Dane osobowe przetwarzane na podstawie art. 14, 20, 28, 29, 34, 36, 37 nie mogą być wykorzystywane w innym celu niż: 1) stosowanie zasady równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości; 2) realizacja obowiązków sprawozdawczych wynikających z niniejszej ustawy oraz z przepisów o sprawozdawczości niefinansowej i zrównoważonego rozwoju; 3) prowadzenie wewnętrznych analiz pracodawcy w zakresie polityki wynagrodzeń, audytu wewnętrznego oraz zarządzania zgodnością; 4) prowadzenie postępowań sądowych, administracyjnych lub mediacyjnych dotyczących zasady równego traktowania w zatrudnieniu. 2. Dane, o których mowa w ust. 1, mogą być przekazywane w postaci zagregowanej, niepozwalającej na

identyfikację poszczególnych pracowników, do celów badawczych, statystycznych oraz sprawozdawczości publicznej.

Uzasadnienie:

Wprowadzenie odrębnego rozdziału dedykowanego ochronie danych osobowych jest istotnym krokiem we właściwym kierunku, zgodnym z motywem 44 dyrektywy 2023/970 i z wymogami RODO. Obecne brzmienie art. 40 jest jednak sformułowane na tyle wąsko, że może blokować pracodawcom istotne, legalne cele wykorzystywania danych z analiz wynagrodzeń.

W praktyce HR dane o wynagrodzeniach — w tym wyniki analiz luki płacowej — są wykorzystywane do celów wykraczających poza wąsko rozumianą realizację praw wynikających z zasady równego traktowania: sprawozdawczości niefinansowej (m.in. wymaganej przez dyrektywę CSRD), audytów wewnętrznych, zarządzania zgodnością w grupach kapitałowych, postępowań sądowych i administracyjnych dotyczących sporów płacowych oraz badań metodologicznych w zakresie wartościowania stanowisk. Brak wyraźnego dopuszczenia tych celów może być interpretowany jako ich zakaz, co stanowiłoby istotne ograniczenie operacyjne.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że pracodawcy, którzy świadomie pracują nad polityką płacową, prowadzą wewnętrzne analizy w cyklu rocznym lub półrocznym — niezależnie od obowiązków sprawozdawczych wobec organu monitorującego. Ograniczenie wykorzystania tych analiz wyłącznie do realizacji praw jest sprzeczne z duchem dyrektywy, której celem jest wzmocnienie praktyki, a nie wyłącznie reagowanie na skargi indywidualne.

Proponowane brzmienie utrzymuje fundamentalną zasadę ograniczenia celu, lecz poszerza katalog celów dopuszczalnych. Wymienione cele są zgodne z

RODO (art. 6 ust. 1 lit. c, e oraz f) i odpowiadają standardowym praktykom pracodawców.

Uwaga 45. Obowiązek poufności po stronie odbiorców informacji

Dotyczy: Art. 41 ust. 1 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

1. Jeżeli informacje, przekazane zgodnie z art. 14, 28, 29 lub 36 prowadziłyby do ujawnienia bezpośrednio lub pośrednio wynagrodzenia pracownika możliwego do zidentyfikowania, pracodawca zapewnia dostęp do takich informacji wyłącznie zakładowej organizacji związkowej, przedstawicielom pracowników wybranym przez pracowników w trybie przyjętym u danego pracodawcy, o których mowa w art. 39, Państwowej Inspekcji Pracy lub organowi do spraw równości.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Jeżeli informacje, przekazane zgodnie z art. 14, 28, 29 lub 36 prowadziłyby do ujawnienia bezpośrednio lub pośrednio wynagrodzenia pracownika możliwego do zidentyfikowania, pracodawca zapewnia dostęp do takich informacji wyłącznie zakładowej organizacji związkowej, przedstawicielom pracowników, o których mowa w art. 39, Państwowej Inspekcji Pracy lub organowi do spraw równości — pod warunkiem zobowiązania się tych podmiotów do zachowania poufności otrzymanych informacji oraz wykorzystania ich wyłącznie w celu udzielenia odpowiedzi pracownikowi wnioskującemu.

Uzasadnienie:

Art. 41 ust. 1 nakłada na pracodawcę obowiązek udostępnienia informacji organizacjom związkowym, przedstawicielom pracowników, Państwowej Inspekcji Pracy lub organowi do spraw równości w sytuacji, w której informacja prowadziła do identyfikacji pracownika. Art. 41 ust. 2

zobowiązuje wprowadzić osoby dopuszczone do przetwarzania danych do zachowania tajemnicy, lecz samo udostępnienie informacji odbiorcom wskazanym w ust. 1 nie jest wprost obwarowane warunkiem poufności.

W przypadku Państwowej Inspekcji Pracy i organu do spraw równości obowiązek poufności wynika z innych przepisów. W przypadku zakładowej organizacji związkowej ogólnego obowiązku tajemnicy w odniesieniu do informacji o wynagrodzeniach indywidualnych pracowników brak.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że brak gwarancji poufności po stronie wszystkich odbiorców informacji jest istotnym ryzykiem operacyjnym. Pracodawcy obawiają się, że informacja o wynagrodzeniu konkretnego pracownika (zwłaszcza w małych kategoriach) może zostać rozpowszechniona w organizacji — nawet w dobrej wierze — co podważa zaufanie do całego systemu prawa do informacji.

Proponowane brzmienie obwarowuje udostępnienie warunkiem zobowiązania odbiorców do zachowania poufności i wykorzystania informacji wyłącznie w celu udzielenia odpowiedzi pracownikowi wnioskującemu — analogicznie do art. 17 projektu i z zachowaniem równowagi proceduralnej.

Uwaga 46. Doradztwo dla pracownika — granice ujawniania danych innych pracowników

Dotyczy: Art. 42, 43 i 44 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 43 ust. 2. Zakładowa organizacja związkowa lub organ do spraw równości doradza temu pracownikowi w zakresie ewentualnych roszczeń, nie ujawniając rzeczywistych poziomów wynagrodzenia poszczególnych pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości. (Tryby udostępniania informacji za pośrednictwem organu do

spraw równości albo organizacji związkowej regulują także art. 42 i art. 44.)

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy doprecyzowanie zakresu doradztwa, o którym mowa w art. 43 ust. 2, przez dodanie: „Doradztwo to obejmuje w szczególności wskazanie, czy z analizy informacji wynika podejrzenie nieuzasadnionej różnicy w wynagrodzeniu, omówienie dostępnych ścieżek prawnych oraz wskazanie organów, do których pracownik może się zwrócić. Doradztwo nie obejmuje przekazania pracownikowi danych pozwalających na identyfikację — bezpośrednią lub pośrednią — konkretnych pracowników innych niż wnioskujący, w szczególności przez wskazanie wynagrodzenia w sposób umożliwiający jego przypisanie do konkretnej osoby na podstawie znanych pracownikowi okoliczności, takich jak stanowisko, dział lub staż.” Analogiczne doprecyzowanie powinno objąć tryby udostępniania informacji uregulowane w art. 42 i art. 44.

Uzasadnienie:

Art. 42–44 regulują tryb postępowania w sytuacji, w której bezpośrednie udostępnienie informacji prowadziłoby do identyfikacji innych pracowników — w tym doradztwo dla pracownika realizowane przez organizacje związkowe lub organ do spraw równości (art. 43 ust. 2). Mechanizm ten jest co do zasady słuszny, lecz jego praktyczne zastosowanie rodzi pytania.

Aktualne brzmienie wymaga, by doradca nie ujawniał rzeczywistych poziomów wynagrodzenia. W praktyce doradca może jednak ujawnić wystarczająco wiele informacji pośrednich, by pracownik sam zidentyfikował wynagrodzenie konkretnej osoby. W kategorii liczącej cztery osoby (trzej mężczyźni i jedna kobieta) stwierdzenie, że średnie wynagrodzenie mężczyzn jest o 25% wyższe od wynagrodzenia pracownicy, pozwala jej wprost wyliczyć średnią

wynagrodzeń trzech mężczyzn — czyli ujawnia w sposób pośredni dane indywidualne.

Proponowane brzmienie doprecyzowuje granice doradztwa: doradca może wskazać podejrzenie nieuzasadnionej różnicy, omówić ścieżki prawne i wskazać właściwe organy, lecz nie może przekazać danych pozwalających na pośrednią identyfikację innych pracowników. Wyznaczenie tych granic jest niezbędne dla ochrony danych pozostałych pracowników.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że w kategoriach o małej liczebności (poniżej sześciu osób) mechanizm doradztwa praktycznie nie działa — albo nie pomaga pracownikowi (jest zbyt ogólny), albo narusza prywatność innych pracowników. Stanowi to dodatkowy argument za wprowadzeniem progu minimalnej liczebności kategorii pracowników.

Uwaga 47. Procedura w sytuacji braku pracownika płci przeciwnej w kategorii

Dotyczy: Art. 41 i art. 42 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 42 ust. 1. W przypadku gdy pracownik wystąpi do pracodawcy z wnioskiem, o którym mowa w art. 14 ust. 1 lub art. 14 ust. 3 osobiście, lub z wnioskiem, o którym mowa w art. 28 ust. 4 pkt 1, lub z wnioskiem, o którym mowa w art. 29, a przekazana informacja prowadziła do ujawnienia bezpośrednio lub pośrednio wynagrodzenia pracownika możliwego do zidentyfikowania, pracodawca informuje pracownika o braku możliwości przekazania tych informacji oraz o możliwości przekazania tych informacji na wniosek pracownika organowi do spraw równości albo reprezentującej pracownika zakładowej organizacji związkowej.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy uzupełnienie art. 42 o przepis regulujący sytuację, w której w kategorii pracowników, do której należy pracownik wnioskujący, nie ma pracownika płci przeciwnej lub liczba pracowników którejkolwiek z płci jest mniejsza niż trzy: „W takim przypadku pracodawca informuje pracownika o braku możliwości udzielenia informacji w zakresie wnioskowanej kategorii. Pracodawca może — za zgodą pracownika — przekazać informacje w zakresie innej kategorii pracowników wykonujących pracę o porównywalnej wartości, jeżeli taka kategoria istnieje i spełnia wymogi anonimizacji.”

Uzasadnienie:

Przepisy o ochronie danych nie odnoszą się do specyficznej sytuacji, w której kategoria, do której należy pracownik wnioskujący, w ogóle nie zawiera pracowników płci przeciwnej. Z perspektywy informacyjnej i statystycznej jest to sytuacja bez wyjścia — nie ma podstawy do porównania, więc informacja, o którą pracownik wnioskuje, po prostu nie może zostać wytworzona.

Standardowa procedura (poinformowanie pracownika o braku możliwości i odesłanie do organu do spraw równości lub organizacji związkowej) jest w tej sytuacji niewystarczająca, ponieważ także te podmioty nie wytworzą informacji, której pracownik szuka — brak jest danych komparatywnych.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że sytuacja taka jest typowa w specjalistycznych zespołach (np. zespół badawczo-rozwojowy, w którym pracuje sześciu mężczyzn i żadna kobieta — gdyby pracownica wnioskowała o informacje, kategoria nie zawiera pracownika płci przeciwnej do porównania). Praktycznym rozwiązaniem jest porównanie z inną kategorią pracowników wykonujących pracę o porównywalnej wartości, co odpowiada konstrukcji jednego źródła wynikającej z dyrektywy.

Proponowane brzmienie wprowadza dwa elementy: jasne stwierdzenie, że pracownik otrzymuje odpowiedź o braku możliwości udzielenia informacji, oraz możliwość przekazania — za wyraźną zgodą pracownika — informacji o innej kategorii porównywalnej. Zgoda pracownika jest konieczna z uwagi na potencjalne ujawnienie kontekstu.

Uwaga 48. Gwarancje niezależności i sprawozdawczości organu monitorującego

Dotyczy: Art. 47 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 47. Do zadań organu monitorującego należy: 1) analizowanie przyczyn luki płacowej ze względu na płeć i opracowywanie narzędzi pomagających w ocenie nierówności w wynagradzaniu, w szczególności z wykorzystaniem prac i narzędzi Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn; 2) udostępnianie pracodawcom narzędzia informatycznego, o którym mowa w art. 71; 3) gromadzenie informacji ze wspólnej oceny wynagrodzeń przekazanych na podstawie art. 36; 4) zbieranie i agregowanie danych dotyczących liczby i rodzajów skarg wniesionych do Państwowej Inspekcji Pracy, organu do spraw równości oraz roszczeń dochodzonych przed sądami; 5) podnoszenie świadomości; 6) co dwa lata przekazywanie Komisji Europejskiej danych, o których mowa w pkt 3, 4 i 8; 7) zapewnianie informacji o przepisach; 8) gromadzenie informacji, o których mowa w art. 20, i publikowanie ich zgodnie z art. 27.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy uzupełnienie art. 47 o ustępy w brzmieniu: „2. Organ monitorujący wykonuje swoje zadania w sposób niezależny, transparentny i z uwzględnieniem zasady proporcjonalności obciążeń nakładanych na pracodawców; w szczególności nie wydaje wytycznych ani

zaleceń zwiększających obowiązki sprawozdawcze pracodawców ponad zakres wynikający z niniejszej ustawy. 3. Organ monitorujący przedstawia corocznie, w terminie do 30 czerwca, publiczne sprawozdanie ze swojej działalności, obejmujące w szczególności liczbę otrzymanych sprawozdań, liczbę spraw rozpatrzonych oraz kierunki rekomendowanych zmian.”

Uzasadnienie:

Organem monitorującym jest podmiot wskazany w art. 18 ust. 2 ustawy o równym traktowaniu. Niezależnie od tego, który podmiot pełni tę funkcję, dla skuteczności wdrożenia dyrektywy kluczowe są gwarancje funkcjonalne jego pracy.

Po pierwsze, jeżeli organem monitorującym pozostaje podmiot usytuowany w strukturze rządowej, jego niezależność funkcjonalna może być ograniczona, a kierunki działania mogą zależeć od bieżących priorytetów politycznych. Dyrektywa 2023/970 przewiduje wyznaczenie organu monitorującego; standardem jest powierzanie monitoringu organom o gwarancjach niezależności i o odpowiednich zasobach.

Po drugie, realizacja obowiązków monitoringu — gromadzenie, analiza i publikacja sprawozdań od potencjalnie kilku tysięcy pracodawców — wymaga dedykowanego zespołu. Bez wyraźnego zapewnienia zasobów istnieje ryzyko, że sprawozdania będą gromadzone, lecz ich faktyczna analiza nie będzie prowadzona, a sprawozdawczość pozostanie formalnym obciążeniem zamiast narzędzia zmiany.

Po trzecie, organ wyposażony w uprawnienia interpretacyjne może — poprzez wytyczne — zwiększać zakres obowiązków pracodawców ponad intencję ustawodawcy. Proponowane brzmienie ust. 2 wyrażnie tę możliwość ogranicza, a ust. 3 wprowadza transparentność działania organu wobec opinii publicznej.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że jakość pracy organu monitorującego jest jednym z kluczowych czynników sukcesu wdrożenia dyrektywy. Bez merytorycznego, niezależnego organu, dysponującego odpowiednimi zasobami, system sprawozdawczości nie spełni swojej funkcji.

Uwaga 49. Skład Komisji do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji – równowaga stron społecznych

Dotyczy: Art. 66 projektu ustawy (dodawany art. 23a ust. 2 ustawy o równym traktowaniu)

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 23a ust. 2. W skład Komisji wchodzi sześciu członków, w tym: 1) Główny Inspektor Pracy, jako przewodniczący; 2) jeden członek powoływany przez Głównego Inspektora Pracy; 3) jeden członek powoływany przez Rzecznika Praw Obywatelskich; 4) jeden członek powoływany przez ministra właściwego do spraw pracy; 5) jeden członek powoływany przez organ, o którym mowa w art. 18 ust. 2; 6) jeden członek powoływany przez Radę Dialogu Społecznego spośród kandydatów zgłoszonych przez reprezentatywne organizacje związkowe; 7) jeden członek powoływany przez Radę Dialogu Społecznego spośród kandydatów zgłoszonych przez reprezentatywne organizacje pracodawców.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Art. 23a ust. 2. W skład Komisji wchodzi dziewięciu członków, w tym: 1) Główny Inspektor Pracy, jako przewodniczący; 2) jeden członek powoływany przez Głównego Inspektora Pracy; 3) jeden członek powoływany przez Rzecznika Praw Obywatelskich; 4) jeden członek powoływany przez ministra właściwego do spraw pracy; 5) jeden członek powoływany przez organ, o którym mowa w art. 18 ust. 2; 6) dwóch

*członków powoływanych przez Radę Dialogu Społecznego spośród kandydatów zgłoszonych przez reprezentatywne organizacje związkowe;
7) dwóch członków powoływanych przez Radę Dialogu Społecznego spośród kandydatów zgłoszonych przez reprezentatywne organizacje pracodawców.*

Uzasadnienie:

Doceniamy powołanie nowego organu — Komisji do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji w Zatrudnieniu — jako organu do spraw równości realizującego obowiązki wynikające z dyrektywy 2023/970 (i pośrednio z dyrektywy 2024/1500). Wybór odrębnego, wyspecjalizowanego organu jest słusznym kierunkiem.

Na wstępie sygnalizujemy rozbieżność redakcyjną: art. 23a ust. 2 stanowi, że w skład Komisji wchodzi „sześciu członków”, podczas gdy wylicza siedmiu (pkt 1–7). Liczbę należy doprowadzić do zgodności z wyliczeniem.

Co do meritum — obecna konstrukcja składu budzi wątpliwości co do równowagi reprezentacji stron społecznych. Spośród siedmiu członków tylko jeden reprezentuje stronę związkową (pkt 6) i jeden stronę pracodawców (pkt 7); pozostałych pięciu pochodzi z administracji państwowej lub organów (Główny Inspektor Pracy, jego nominat, Rzecznik Praw Obywatelskich, minister właściwy do spraw pracy oraz organ monitorujący). Powstaje istotna asymetria uprawnień stron, która może utrudniać zachowanie równowagi w procesie dialogu społecznego. Proponowane brzmienie zwiększa liczbę przedstawicieli każdej ze stron społecznych z jednego do dwóch (łącznie czterech członków reprezentujących strony społeczne), zachowując reprezentację administracji i organów. Łączna liczba członków rośnie z siedmiu do dziewięciu, co nie stanowi istotnego zwiększenia kosztów funkcjonowania.

Uwaga 50. Wymagania kwalifikacyjne dla członków Komisji – interdyscyplinarność

Dotyczy: Art. 66 projektu ustawy (dodawany art. 23a ust. 3 ustawy o równym traktowaniu)

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 23a ust. 3. W skład Komisji może zostać powołana osoba, która: 1) ma obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw publicznych; 2) posiada pełną zdolność do czynności prawnych; 3) nie była prawomocnie skazana za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe; 4) spełnia co najmniej jedną z poniższych przesłanek: a) posiada stopień naukowy doktora, b) posiada wyższe wykształcenie prawnicze; 5) [spełnia wymóg lustracyjny]; 6) cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Art. 23a ust. 3. W skład Komisji może zostać powołana osoba, która: 1) ma obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw publicznych; 2) posiada pełną zdolność do czynności prawnych; 3) nie była prawomocnie skazana za przestępstwo umyślne lub umyślne przestępstwo skarbowe; 4) spełnia co najmniej jedną z poniższych przesłanek: a) posiada tytuł zawodowy magistra lub stopień naukowy doktora w dziedzinie prawa, ekonomii, socjologii, psychologii lub innej dziedzinie istotnej dla zakresu działalności Komisji, b) posiada co najmniej dziesięcioletnie doświadczenie zawodowe w obszarze prawa pracy, zarządzania zasobami ludzkimi, statystyki lub równego traktowania w zatrudnieniu; 5) wykazuje wiedzę w zakresie zasady równego traktowania w zatrudnieniu, polityki wynagrodzeń lub wartościowania pracy; pozostałe warunki, w tym wymóg lustracyjny oraz nieposzlakowanej opinii, pozostają bez zmian.

Uzasadnienie:

Wymagania kwalifikacyjne dla członków Komisji w aktualnym brzmieniu są dwójako problematyczne.

Po pierwsze, wymóg stopnia naukowego doktora — bez ograniczenia dziedziny — jest zbyt szeroki. Osoba z doktoratem w naukach przyrodniczych, technicznych lub humanistycznych może nie mieć żadnej wiedzy w zakresie prawa pracy, ekonomii czy statystyki, czyli kompetencji niezbędnych do rzetelnej pracy w Komisji. Zawężenie wymogu do dziedzin istotnych dla zakresu działalności Komisji jest naturalnym uściśleniem.

Po drugie, wymóg wyższego wykształcenia prawniczego jest niepełny — osoba z takim wykształceniem, lecz bez doświadczenia w prawie pracy, może nie być w stanie efektywnie pracować nad sprawami z zakresu zasady równego wynagrodzenia. Proponujemy alternatywne kryterium co najmniej dziesięcioletniego doświadczenia zawodowego w relewantnych obszarach, co otwiera możliwość pracy w Komisji praktykom HR, statystykom i ekonomistom pracy.

Zakres zadań organu do spraw równości obejmuje zagadnienia prawne, ekonomiczne, statystyczne oraz związane z praktyką funkcjonowania stosunków pracy. Z tego względu zasadne jest zapewnienie możliwości powoływania osób posiadających zróżnicowane kwalifikacje i doświadczenie zawodowe odpowiadające interdyscyplinarnemu charakterowi tych zadań. Zawężenie wymogów do prawników akademickich jest nieproporcjonalnym ograniczeniem puli kandydatów.

Uwaga 51. Niezależność operacyjna Biura Komisji

Dotyczy: Art. 66 projektu ustawy (dodawany art. 23g ustawy o równym traktowaniu)

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 23g. 1. Tworzy się Biuro Komisji (...). 2. Biuro jest wydzieloną komórką organizacyjną Głównego Inspektoratu Pracy. 3. Pracami Biura kieruje dyrektor Biura. 4. Dyrektora Biura powołuje i odwołuje przewodniczący Komisji. (...) 6. Wydatki związane z funkcjonowaniem Komisji i Biura są pokrywane z budżetu państwa z części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy, w ramach wyodrębnionego rozdziału klasyfikacji budżetowej. 7. Projekt planu finansowego Biura jest przygotowywany przez dyrektora Biura i podlega zatwierdzeniu przez Komisję.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Art. 23g. (...) 2. Biuro jest wydzieloną komórką organizacyjną Głównego Inspektoratu Pracy, z gwarancjami autonomii merytorycznej i finansowej, o których mowa w niniejszym artykule. 3. Pracami Biura kieruje dyrektor Biura, który nie podlega służbowo Głównemu Inspektorowi Pracy w zakresie wykonywania zadań związanych z działalnością Komisji. (...) 6. Wydatki związane z funkcjonowaniem Komisji i Biura są pokrywane z budżetu państwa z części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy, w ramach wyodrębnionego rozdziału klasyfikacji budżetowej; wysokość tych wydatków jest określana corocznie w ustawie budżetowej w odrębnej pozycji, zapewniającej minimalny poziom finansowania niezbędny do realizacji zadań Komisji.

Uzasadnienie:

Konstrukcja Biura Komisji jako wydzielonej komórki organizacyjnej Głównego Inspektoratu Pracy budzi zasadniczą wątpliwość co do rzeczywistej niezależności Komisji.

Z jednej strony Główny Inspektor Pracy jest przewodniczącym Komisji (art. 23a ust. 2 pkt 1). Z drugiej strony Biuro Komisji jest komórką organizacyjną Głównego Inspektoratu Pracy. Oznacza to, że pracownicy Biura formalnie

podlegają Głównemu Inspektorowi Pracy, który jest jednocześnie przewodniczącym Komisji — bez wyraźnego rozdziału funkcji.

Ma to znaczenie, ponieważ Państwowa Inspekcja Pracy ma własne kompetencje w zakresie egzekwowania prawa pracy, w tym zasady równego traktowania. Jeżeli Komisja i Inspekcja są de facto połączone organizacyjnie, powstaje ryzyko, że Komisja będzie postrzegana jako przedłużenie organu kontrolującego pracodawców. Tymczasem zgodnie z dyrektywą 2024/1500 organy do spraw równości powinny być niezależne od stron sporu.

Doceniamy, że art. 23g przewiduje już zatwierdzanie planu finansowego Biura przez Komisję. Proponowane brzmienie idzie dalej, wprowadzając trzy uściślenia: deklarację autonomii merytorycznej i finansowej Biura, wyraźne wyłączenie służbowej podległości dyrektora Biura wobec Głównego Inspektora Pracy w zakresie zadań Komisji (dyrektor odpowiada funkcjonalnie przed Komisją) oraz gwarancję minimalnego finansowania określanego w ustawie budżetowej, co zabezpiecza Biuro przed ograniczaniem zasobów.

Uwaga 52. Diety członków Komisji — adekwatność do nakładu pracy

Dotyczy: Art. 66 projektu ustawy (dodawany art. 23f ust. 3 ustawy o równym traktowaniu)

Aktualne brzmienie przepisu:

3. Wysokość diet przysługujących członkowi Komisji, o którym mowa w art. 23a ust. 2 pkt 2–7, nie może przekroczyć w ciągu miesiąca łącznie 2,4-krotności kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe na podstawie przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. o kształtowaniu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej oraz o zmianie niektórych ustaw.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

3. Wysokość diet przysługujących członkowi Komisji, o którym mowa w art. 23a ust. 2 pkt 2–7, jest ustalana w sposób adekwatny do nakładu pracy wymaganego od członka Komisji, w wysokości nie wyższej niż 4-krotność kwoty bazowej określonej w ustawie budżetowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe. Szczegółową wysokość diet oraz zasady ich ustalania określa regulamin Komisji.

Uzasadnienie:

Wysokość diet określona na poziomie 2,4-krotności kwoty bazowej jest naszym zdaniem niewystarczająca dla osób o kwalifikacjach wymaganych w Komisji. Funkcja członka Komisji wymaga zaangażowania w wielu sprawach jednocześnie — przygotowywania ekspertyz, uczestnictwa w posiedzeniach, korespondencji ze stronami sporów.

Realny nakład pracy członka Komisji szacujemy — bazując na praktyce analogicznych organów krajowych (m.in. Komisji Nadzoru Finansowego, Rady Polityki Pieniężnej) — na kilka do kilkunastu dni roboczych miesięcznie. Przy takim nakładzie pułap diet na poziomie 2,4-krotności kwoty bazowej odpowiada stawce poniżej standardów rynkowych dla doświadczonych ekspertów: prawników z wieloletnią praktyką, doktorów ekonomii, starszych konsultantów HR.

Zbyt niski poziom diet może ograniczać możliwość pozyskania kandydatów dysponujących odpowiednimi kompetencjami i czasem niezbędnym do rzetelnego wykonywania obowiązków członka Komisji. W przypadku organu zajmującego się problematyką luki płacowej ma to szczególne znaczenie ze względu na złożoność analizowanych zagadnień, wymagających pogłębionej wiedzy interdyscyplinarnej.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że jakość pracy organów do spraw równości zależy od kompetencji ich członków, a

kompetencje mają cenę rynkową. Proponowane brzmienie zwiększa pułap diet do 4-krotności kwoty bazowej — wciąż poniżej stawek rynkowych, lecz w stopniu pozwalającym pozyskać wartościowych ekspertów — i pozostawia szczegóły regulaminowi Komisji, co zapewnia elastyczność wobec zmieniających się warunków.

Uwaga 53. Szkolenia dla pracodawców i organizacji związkowych — zakres, podmioty i bezpłatność

Dotyczy: Art. 50 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 50. Państwowa Inspekcja Pracy zapewnia szkolenia pracodawcom zatrudniającym mniej niż 250 pracowników oraz zakładowym organizacjom związkowym, w celu ułatwienia im realizacji zadań wynikających z niniejszej ustawy.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

1. Państwowa Inspekcja Pracy oraz organ do spraw równości zapewniają nieodpłatne szkolenia dla pracodawców, organizacji pracodawców i organizacji związkowych, w szczególności tych działających u pracodawców zatrudniających mniej niż 250 pracowników, dotyczące realizacji zadań wynikających z niniejszej ustawy. 2. Szkolenia obejmują w szczególności: a) zasady oceny wartości pracy oraz wartościowania stanowisk; b) zasady ustalania kategorii pracowników i klasyfikacji stanowisk; c) sposób obliczania wskaźników luki płacowej; d) zasady realizacji prawa do informacji; e) zasady ochrony danych osobowych w kontekście sprawozdawczości z luki płacowej. 3. Szkolenia są bezpłatne. Państwowa Inspekcja Pracy i organ do spraw równości udostępniają bezpłatnie i w sposób ogólnodostępny materiały szkoleniowe, w tym w formie online.

Uzasadnienie:

Obowiązek zapewnienia szkoleń jest słuszny i odpowiada art. 11 dyrektywy 2023/970, który przewiduje wsparcie i szkolenia dla pracodawców zatrudniających mniej niż 250 pracowników oraz ich przedstawicieli. Obecne brzmienie ma jednak trzy niedostatki.

Po pierwsze, brakuje określenia zakresu tematycznego szkoleń. W praktyce wdrożenie ustawy wymaga szerokiego pakietu wiedzy — w tym o ochronie danych osobowych, o ścieżkach dochodzenia roszczeń oraz o praktycznych metodologiach wartościowania pracy. Wymienienie tych zakresów w ustawie zwiększa pewność prawną, że szkolenia obejmą faktycznie istotne tematy.

Po drugie, obowiązek szkoleniowy ograniczono do Państwowej Inspekcji Pracy. Analogiczny obowiązek powinien objąć także organ do spraw równości, który dysponuje specjalistyczną wiedzą w zakresie zasady równego traktowania. Dostęp do szkoleń powinny mieć również organizacje pracodawców (np. izby branżowe), które mogą propagować wiedzę wśród swoich członków.

Po trzecie, brakuje wyraźnej deklaracji, że szkolenia są bezpłatne, a materiały ogólnodostępne. Choć to elementy pozornie oczywiste, ich wskazanie w ustawie zapobiega zawężającej interpretacji obowiązku.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że jakość przygotowania osób odpowiedzialnych za politykę płacową jest jednym z najważniejszych czynników skuteczności wdrożenia. Bez systematycznego, dobrze zaprojektowanego programu szkoleniowego nawet najlepsza ustawa pozostanie martwą literą.

Uwaga 54. Porównanie z innym okresem zatrudnienia — wymóg porównywalności warunków ekonomicznych

Dotyczy: Art. 56 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 56. Ocena, czy pracownicy znajdują się w porównywalnej sytuacji, nie ogranicza się do pracowników, którzy są zatrudnieni w tym samym czasie co zainteresowany pracownik.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Art. 56. Ocena, czy pracownicy znajdują się w porównywalnej sytuacji, nie ogranicza się do pracowników zatrudnionych w tym samym czasie co zainteresowany pracownik, jeżeli porównanie dokonywane jest w odniesieniu do tego samego stanowiska albo rodzaju pracy oraz w porównywalnych warunkach rynkowych. Porównania nie dokonuje się w odniesieniu do okresów, w których obowiązywały istotnie odmienne warunki ekonomiczne, w szczególności dotyczące poziomu minimalnego wynagrodzenia, inflacji lub rynkowego poziomu wynagrodzeń dla danego stanowiska albo rodzaju pracy.

Uzasadnienie:

Możliwość porównywania pracownika do pracownika zatrudnionego w innym okresie — bez ograniczenia tego okresu — prowadzi w praktyce do sytuacji pozbawionych wartości diagnostycznej. Pracodawca, który kilkanaście lat temu zatrudniał na danym stanowisku mężczyznę za kwotę znacznie powyżej ówczesnej średniej rynkowej, a obecnie zatrudnia na tym samym stanowisku kobietę za kwotę zgodną z bieżącą średnią rynkową (nominalnie wyższą), mógłby zostać posądzony o dyskryminację — choć nominalne porównanie nie uwzględnia kontekstu ekonomicznego.

Porównanie wynagrodzeń bez uwzględnienia kontekstu ekonomicznego jest metodologicznie błędne. W okresie kilkunastu lat minimalne wynagrodzenie oraz średnie wynagrodzenia rynkowe wzrosły wielokrotnie; porównywanie kwot nominalnych pomiędzy tak odległymi okresami nie ma wartości diagnostycznej.

Dyrektywa 2023/970 dopuszcza porównania w odniesieniu do innych okresów, lecz nie wymaga porównań pomiędzy okresami nieporównywalnymi ekonomicznie. Proponowane brzmienie nie wprowadza sztywnego ograniczenia czasowego (np. liczby lat wstecz), lecz wymaga porównywalności warunków rynkowych — co wymaga od sądu i stron rzetelnej oceny każdorazowej, eliminując jednak sytuacje pozbawione sensu diagnostycznego.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że porównania międzyokresowe muszą uwzględniać kontekst ekonomiczny — w przeciwnym razie wnioskowanie jest niewiarygodne.

Uwaga 55. Okres przejściowy dla sankcji — ograniczenie kar w pierwszym roku obowiązywania

Dotyczy: Art. 59 w związku z art. 74 projektu ustawy

Stan obecny:

Projekt nie zawiera przepisu przejściowego ograniczającego sankcje w początkowym okresie obowiązywania ustawy. Art. 74 przewiduje wyłącznie wejście w życie ustawy po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy dodanie przepisu przejściowego w brzmieniu: „W okresie pierwszych 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy karę grzywny, o której mowa w art. 59, orzeka się wyłącznie w przypadku naruszeń polegających na niesporządzeniu lub nieprzekazaniu sprawozdania z luki płacowej, nieprzeprowadzeniu wspólnej oceny wynagrodzeń, naruszeniu zakazu działań odwetowych wobec pracownika, a także w przypadku naruszeń popełnionych umyślnie. W odniesieniu do pozostałych naruszeń popełnionych w tym okresie inspektor pracy stosuje środki niekarne, w tym pisemne pouczenia oraz wezwania do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości w wyznaczonym terminie.”

Uzasadnienie:

Wprowadzenie kar w pełnym zakresie od pierwszego dnia obowiązywania ustawy jest nieproporcjonalne. Ustawa nakłada szereg nowych obowiązków, które wymagają od pracodawców zbudowania nowych procesów, systemów informatycznych i kompetencji. W pierwszym roku po wejściu w życie pracodawcy uczą się działania w nowych ramach, a błędy są w tym okresie nieuniknione.

Standardem prawodawstwa przy wprowadzaniu nowych, złożonych obowiązków jest stosowanie okresów dostosowawczych z ograniczonymi sankcjami. Proponowane brzmienie wprowadza okres przejściowy 12 miesięcy, w którym kary orzeka się wyłącznie za naruszenia poważne — niesporządzenie sprawozdania, nieprzeprowadzenie wspólnej oceny, działania odwetowe wobec pracownika — oraz za naruszenia popełnione umyślnie. W odniesieniu do pozostałych naruszeń inspektor pracy stosuje środki niekarne: pouczenia, wezwania i kontrole powtórne. Rozwiązanie to odpowiada naturalnemu cyklowi wdrożenia ustawy i nie podważa jej skuteczności w dłuższej perspektywie.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że pracodawcy o świadomym podejściu do polityki wynagrodzeń traktują pierwszy rok wdrożenia jako okres uczenia się. Bez okresu przejściowego istnieje ryzyko, że pracodawcy będą prowadzić defensywne, czysto formalne wdrożenia — co przeczy celom dyrektywy.

Uwaga 56. Rola inspektorów pracy w postępowaniu cywilnym — ograniczenie do wstępowania do sprawy

Dotyczy: Art. 61 projektu ustawy (dodawany art. 631a Kodeksu postępowania cywilnego)

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 631a (Kodeks postępowania cywilnego). W sprawach o roszczenia wynikające z naruszenia praw lub obowiązków związanych z zasadą równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości inspektorzy pracy mogą wytaczać powództwa na rzecz obywateli za ich zgodą, a także wstępować, za zgodą powoda, do postępowania w tych sprawach w każdym jego stadium.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy nadanie art. 631a brzmienia ograniczającego rolę inspektorów pracy do udziału w postępowaniu: „Art. 631a. W sprawach o roszczenia wynikające z naruszenia praw lub obowiązków związanych z zasadą równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości inspektorzy pracy mogą, za zgodą powoda, wstępować do postępowania w każdym jego stadium oraz wspierać powoda w prowadzeniu sprawy.”

Uzasadnienie:

Projektowany art. 631a Kodeksu postępowania cywilnego przewiduje, że inspektorzy pracy mogą wytaczać powództwa na rzecz obywateli. Rozwiązanie to budzi nasze zasadnicze wątpliwości.

Po pierwsze, Państwowa Inspekcja Pracy jest organem administracji państwowej o wyspecjalizowanych zadaniach w zakresie nadzoru nad przepisami prawa pracy. Wytaczanie powództw cywilnych przez organ kontrolny nie jest funkcją typową dla polskiego porządku prawnego; łączenie funkcji kontrolnych i procesowych w jednym organie rodzi ryzyko konfliktu interesów.

Po drugie, istnieją inne, bardziej naturalne ścieżki ochrony procesowej pracownika: powództwa wytaczane przez organizacje pozarządowe i organizacje związkowe (art. 462 Kodeksu postępowania cywilnego) oraz przez prokuratora (art. 7 Kodeksu postępowania cywilnego). Ścieżki te są wystarczające do zapewnienia ochrony procesowej.

Po trzecie, przyznanie inspektorom pracy roli procesowej po stronie powoda podważa zaufanie pracodawców do Inspekcji jako bezstronnego organu kontroli. Gdy ten sam organ kontroluje pracodawcę i występuje przeciwko niemu z powództwem, dochodzi do strukturalnego konfliktu interesów.

Proponowane brzmienie utrzymuje udział inspektorów pracy w postępowaniu — mogą oni wstępować do sprawy i wspierać powoda, na przykład dostarczając ekspertyzy — pozostawiając wytaczanie powództw samemu pracownikowi, organizacjom pozarządowym lub związkowym. Rozwiązanie to zachowuje skuteczność ochrony pracownika bez naruszania ustrojowej roli Inspekcji.

Uwaga 57. Kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy — doprecyzowanie zakresu wykonywanych zadań

Dotyczy: Art. 64 projektu ustawy (art. 10 ust. 1 pkt 11a i 15f ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy)

Stan obecny:

Art. 64 projektu rozszerza kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy poprzez przyznanie jej prawa do wnoszenia powództw i uczestnictwa w postępowaniach dotyczących naruszenia zasady jednakowego wynagrodzenia kobiet i mężczyzn za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości oraz poprzez powierzenie jej wykonywania zadań określonych w ustawie o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Uzupełnienie przepisów o regulację wskazującą, że kontrola wykonywana przez Państwową Inspekcję Pracy obejmuje ocenę zgodności działań pracodawcy z obowiązkami wynikającymi z ustawy, w szczególności w zakresie stosowania wymaganych procedur, dokumentowania przyjętych rozwiązań, realizacji obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych oraz stosowania obiektywnych i neutralnych pod względem płci kryteriów. Jednocześnie projekt powinien określać podstawowe standardy i kryteria prowadzenia kontroli w obszarach wymagających oceny eksperckiej, tak aby zapewnić jednolitość praktyki kontrolnej oraz przewidywalność stosowania przepisów.

Uzasadnienie:

Projekt przyznaje Państwowej Inspekcji Pracy istotną rolę w monitorowaniu i egzekwowaniu obowiązków wynikających z ustawy. Jednocześnie nie określa, według jakich kryteriów będzie oceniana prawidłowość działań pracodawcy w obszarach takich jak wartościowanie stanowisk, klasyfikacja stanowisk, ustalanie kategorii pracowników czy uzasadnianie różnic wynagrodzeń.

Brak jednoznacznych wytycznych może prowadzić do rozbieżności interpretacyjnych oraz niejednolitej praktyki kontrolnej pomiędzy poszczególnymi okręgowymi inspektoratami pracy. Może to skutkować ograniczeniem pewności prawa oraz trudnościami w projektowaniu i wdrażaniu systemów wynagrodzeń zgodnych z wymaganiami ustawy.

Z perspektywy pracodawców kluczowe jest zapewnienie przejrzystych i jednolitych zasad kontroli, które pozwolą na ocenę zgodności działań z przepisami przy jednoczesnym poszanowaniu uzasadnionej autonomii pracodawcy w zakresie projektowania struktur organizacyjnych i systemów wynagrodzeń. Doprecyzowanie standardów kontroli zwiększy

przewidywalność stosowania nowych regulacji oraz ograniczy ryzyko sporów interpretacyjnych.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że próba powierzenia inspektorom pracy kompetencji rewizji wartościowania stanowisk dokonanego przez pracodawcę byłaby nieproporcjonalna i prowadziłyby do sporów. Proponowane brzmienie precyzuje, że kontrola obejmuje weryfikację zgodności działań pracodawcy z ustawą — na poziomie procedury, terminów i formy — pozostawiając merytoryczną ocenę wartości pracy pracodawcy, z możliwością kontroli sądowej w razie sporu indywidualnego.

Uwaga 58. Wykonalność harmonogramu pierwszych sprawozdań przy realnym terminie wejścia w życie oraz niepełny okres pierwszego sprawozdania

Dotyczy: Art. 72 projektu ustawy w związku z art. 74

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 72. 1. Pracodawca zatrudniający co najmniej 150 pracowników przekazuje pierwsze sprawozdanie z luki płacowej za okres od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy do końca roku kalendarzowego, w którym weszła w życie niniejsza ustawa, do organu monitorującego w terminie do dnia 7 czerwca 2027 r. (...) Art. 74. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Propozycja:

Proponujemy powiązanie terminu pierwszego sprawozdania z luki płacowej z faktycznym terminem wejścia ustawy w życie oraz z końcem pierwszego okresu sprawozdawczego, zamiast wskazywania sztywnej daty 7 czerwca 2027 r. Rekomendujemy, aby pierwsze sprawozdanie obejmowało pierwszy rok kalendarzowy obowiązywania ustawy (albo jego część, jeżeli ustawa weszła w życie w trakcie roku) i było przekazywane w terminie przypadającym po zakończeniu tego okresu, z zachowaniem progów zatrudnienia (co najmniej

150 oraz od 100 do 149 pracowników) i częstotliwości sprawozdań zgodnych z dyrektywą 2023/970. Niezależnie od powyższego rekomendujemy uregulowanie sposobu ujęcia niepełnego okresu w pierwszym sprawozdaniu.

Uzasadnienie:

Daty wskazane w art. 72 odpowiadają harmonogramowi z dyrektywy 2023/970, który zakłada transpozycję dyrektywy do dnia 7 czerwca 2026 r. Art. 74 projektu przewiduje natomiast, że ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia. Przy realnym przebiegu prac legislacyjnych oznacza to, że ustawa wejdzie w życie najwcześniej w 2027 r.

W takiej sytuacji art. 72 ust. 1 staje się niewykonalny. Przepis nakazuje pracodawcom zatrudniającym co najmniej 150 pracowników przekazanie pierwszego sprawozdania za okres od dnia wejścia w życie ustawy do końca roku kalendarzowego, w którym ustawa weszła w życie, w terminie do dnia 7 czerwca 2027 r. Jeżeli ustawa wejdzie w życie po tej dacie, termin złożenia sprawozdania przypadnie przed rozpoczęciem jej obowiązywania. Nawet gdyby ustawa weszła w życie we wcześniejszych miesiącach 2027 r., okres objęty sprawozdaniem kończyłby się dopiero 31 grudnia 2027 r., a więc po terminie jego złożenia. Przepis byłby wykonalny wyłącznie przy wejściu w życie w 2026 r.

Rekomendujemy, aby termin pierwszego sprawozdania został powiązany z końcem pierwszego okresu sprawozdawczego liczonego od dnia wejścia ustawy w życie, a nie ze sztywną datą przeniesioną z dyrektywy. Pozwoli to zachować wykonalność przepisu niezależnie od ostatecznego terminu wejścia ustawy w życie, przy jednoczesnym utrzymaniu progów zatrudnienia i częstotliwości sprawozdań wynikających z dyrektywy. Postulat zmierza wyłącznie do zapewnienia wykonalności obowiązku sprawozdawczego i nie osłabia celów dyrektywy — przeciwnie, umożliwia ich realizację w realnych warunkach krajowych.

Z powyższym wiąże się kwestia niepełnego okresu pierwszego sprawozdania. Jeżeli ustawa wejdzie w życie w trakcie roku kalendarzowego, pierwsze sprawozdanie obejmie okres krótszy niż pełny rok, co rodzi pytanie o sposób ujęcia wynagrodzeń za niepełny miesiąc rozpoczynający obowiązywanie. Możliwe są co najmniej trzy podejścia — ujęcie proporcjonalne, ujęcie w całości albo pominięcie niepełnego miesiąca — dające istotnie różne wyniki, zwłaszcza przy składnikach wypłacanych okresowo. Rekomendujemy, aby pierwsze sprawozdanie obejmowało wynagrodzenia za pierwsze pełne miesiące kalendarzowe objęte ustawą, z wyraźnym wskazaniem w treści sprawozdania długości okresu, którego ono dotyczy.

Uwaga 59. Vacatio legis — wydłużenie do 12 miesięcy i odroczenie wybranych przepisów

Dotyczy: Art. 74 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 74. Ustawa wchodzi w życie po upływie 6 miesięcy od dnia ogłoszenia.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Art. 74. Ustawa wchodzi w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia. Przepisy art. 22, art. 23 oraz art. 71 stosuje się od dnia 1 stycznia 2027 r. Przepisy dotyczące prawa do informacji (art. 12–17) stosuje się po upływie dodatkowych 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy.

Uzasadnienie:

Doceniamy wprowadzenie okresu vacatio legis. Okres sześciu miesięcy jest jednak naszym zdaniem niewystarczający. Wdrożenie ustawy przez pracodawcę zatrudniającego co najmniej 100 pracowników wymaga: przygotowania i kalibracji systemu wartościowania stanowisk (zwykle 6–9 miesięcy), konsultacji kryteriów z organizacjami związkowymi, klasyfikacji

stanowisk i ustalenia kategorii pracowników, aktualizacji systemu kadrowo-płacowego (3–6 miesięcy), szkolenia zespołu oraz aktualizacji procedur wewnętrznych.

Choć część tych działań można prowadzić równolegle, łączny czas wynosi zwykle 12–18 miesięcy. Okres sześciu miesięcy jest dla większości pracodawców nieosiągalny, zwłaszcza że niezbędne narzędzia — w szczególności moduły do generowania sprawozdania w systemach kadrowo-płacowych zewnętrznych dostawców — muszą zostać dopiero opracowane.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że pracodawcy o świadomym podejściu do polityki wynagrodzeń traktują wdrożenie zasady równego wynagrodzenia jako proces wieloletni. Wprowadzenie pełnych obowiązków po sześciu miesiącach, przy jednoczesnym zagrożeniu sankcjami, zmusi pracodawców do działań pochopnych i formalnych — w efekcie ustawa zostanie wdrożona formalnie, a nie rzeczywiście.

Proponowane brzmienie wydłuża *vacatio legis* do 12 miesięcy i odracza wejście w życie kluczowych przepisów sprawozdawczych (art. 22, 23, 71) do 1 stycznia 2027 r., co pozwala uruchomić sprawozdawczość od pierwszego pełnego roku kalendarzowego. Pierwsze sprawozdania dla największych pracodawców pozostają w terminie spójnym z dyrektywą.

Jedynym istotnym argumentem przeciwnym jest ryzyko niewykonania terminu transpozycji dyrektywy (7 czerwca 2026 r.). Termin ten zostanie jednak najprawdopodobniej i tak przekroczony, skoro uchwalenie ustawy nastąpi później; wydłużenie *vacatio legis* nie zmienia istoty tego opóźnienia, a istotnie poprawia jakość wdrożenia.

Zwracamy ponadto uwagę na przepisy o prawie do informacji (art. 12–17). Prawo to zakłada porównanie wynagrodzenia pracownika z grupą pracowników wykonujących pracę o jednakowej wartości, co wymaga uprzedniego wdrożenia wartościowania pracy. W pierwszym dniu

obowiązywania ustawy pracodawca nie będzie jeszcze dysponował obowiązującymi kategoriami, a okno referencyjne obejmowałoby okres sprzed wejścia w życie ustawy. Z tego względu rekomendujemy dodatkowe odroczenie przepisów o prawie do informacji, aby pracodawcy mogli najpierw wdrożyć wartościowanie pracy, a następnie udzielać informacji za okres objęty nową strukturą.

Odrębnej regulacji wymaga kwestia intertemporalna — przepisy przejściowe powinny jednoznacznie przesądzić, czy prawo do informacji obejmuje okresy poprzedzające wejście ustawy w życie. Skoro poziomy wynagrodzeń oblicza się za poprzedni rok kalendarzowy, pierwszy wniosek złożony po wejściu ustawy w życie mógłby odnosić się do okresu, w którym obowiązki sprawozdawcze i ewidencyjne jeszcze nie obowiązywały, a pracodawca mógł nie gromadzić danych w wymaganym układzie. Rekomendujemy doprecyzowanie, że prawo do informacji realizowane jest w odniesieniu do pierwszego pełnego roku kalendarzowego następującego po wejściu ustawy w życie — co eliminuje ryzyko żądania danych za okres, w którym obowiązek ich gromadzenia jeszcze nie istniał.

Uwaga 60. Wpływ długotrwałych nieobecności na porównywalność wskaźnika luki

Dotyczy: Art. 14 ust. 2 oraz art. 20 projektu ustawy (obliczanie poziomów wynagrodzeń)

Aktualne brzmienie przepisu:

Poziomy wynagrodzeń, o których mowa w ust. 1, oblicza się za okres 12 miesięcy, za które wypłacono wynagrodzenie, poprzedzających miesiąc złożenia wniosku.

Propozycja:

Rekomendujemy rozważenie reguły neutralizującej wpływ długotrwałych nieobecności (okresów niezdolności do pracy oraz urlopów związanych z

rodzicielstwem) przy obliczaniu poziomów wynagrodzeń na potrzeby wskaźników — przez przeliczenie wynagrodzenia do poziomu odpowiadającego stawce pracownika (normalizację) — przy zachowaniu pełnej zgodności z zasadą równego traktowania i bez różnicowania sytuacji pracowników ze względu na płeć.

Uzasadnienie:

Poziomy wynagrodzeń oblicza się na podstawie wynagrodzenia faktycznie wypłaconego za okres referencyjny. U pracowników, którzy w tym okresie korzystali z długotrwałych nieobecności — niezdolności do pracy lub urlopów związanych z rodzicielstwem — wynagrodzenie faktycznie wypłacone jest niższe od wynagrodzenia wynikającego z ich stawki, mimo niezmienionej polityki płacowej pracodawcy.

W konsekwencji wskaźnik obliczony na takiej podstawie odzwierciedla nie tyle różnice w wynagradzaniu za jednakową pracę, ile różnice w wykorzystaniu uprawnień pracowniczych i w strukturze nieobecności w danym okresie. Zniekształcenie to jest neutralne intencyjnie, lecz może prowadzić do błędnych wniosków diagnostycznych — zarówno zawyżać, jak i zaniżać wskaźnik niezależnie od rzeczywistej równości stawek.

Celem ustawy jest pomiar różnic w wynagradzaniu za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości, a nie różnic wynikających z korzystania z gwarantowanych prawem uprawnień. Rekomendujemy zatem rozważenie reguły neutralizującej wpływ długotrwałych nieobecności, skonstruowanej tak, aby nie pomijała systemowo żadnej grupy pracowników i nie osłabiała ochrony osób korzystających z uprawnień rodzicielskich.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że wskaźnik najlepiej spełnia funkcję diagnostyczną wówczas, gdy mierzy różnice pozostające pod kontrolą polityki wynagradzania pracodawcy. Neutralizacja wpływu

długotrwałych nieobecności podnosi wiarygodność wskaźnika i ogranicza ryzyko nietrafnych interpretacji, nie naruszając przy tym zasady równego traktowania.

Uwaga 61. Doprecyzowanie pojęcia „skuteczne działania zaradcze”

Dotyczy: Art. 30 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

W przypadku, gdy ze sprawozdania z luki płacowej wynika, że luka płacowa ze względu na płeć w którejkolwiek kategorii pracowników wynosi, w wartości bezwzględnej, co najmniej 5%, a jednocześnie jest nieuzasadniona obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami, pracodawca podejmuje skuteczne działania zaradcze w terminie do 30 września roku kalendarzowego, w którym przekazano sprawozdanie z luki płacowej.

Propozycja:

Rekomendujemy doprecyzowanie pojęcia „skuteczne działania zaradcze” przez wskazanie przykładowego, otwartego katalogu działań (na przykład przegląd i korekta stawek wynagrodzenia, weryfikacja kryteriów różnicowania wynagrodzeń, opracowanie planu dochodzenia do równości wynagrodzeń) oraz przez wyraźne określenie, że obowiązek ma charakter starannego działania — ocenianego według adekwatności i wdrożenia podjętych działań, a nie według natychmiastowego rezultatu.

Uzasadnienie:

Pojęcie „skuteczne działania zaradcze” jest nieostre. Przepis nie wskazuje, jakie działania spełniają ten warunek ani według jakiego kryterium ocenia się ich skuteczność. Rodzi to niepewność po stronie pracodawcy oraz ryzyko rozbieżnej oceny przez organy kontrolne.

Niejasne jest w szczególności, czy „skuteczność” odnosi się do osiągnięcia określonego rezultatu, czy do obowiązku podjęcia odpowiednich działań naprawczych. Doprecyzowanie tej kwestii wydaje się istotne, ponieważ ograniczenie nieuzasadnionej luki płacowej jest co do zasady procesem wymagającym czasu i sekwencyjnego wdrażania działań organizacyjnych oraz wynagrodzeniowych.

Rekomendujemy doprecyzowanie pojęcia przez wskazanie przykładowego, otwartego katalogu działań zaradczych oraz przez wyraźne określenie, że obowiązek ma charakter starannego działania. Pracodawca byłby zobowiązany podjąć adekwatne, racjonalnie dobrane działania zmierzające do usunięcia nieuzasadnionej luki, a ocena następowałaby w odniesieniu do ich adekwatności i wdrożenia, nie zaś do natychmiastowego rezultatu.

Doprecyzowanie podnosi pewność prawa i ułatwia jednolite stosowanie przepisu, zachowując jednocześnie realny obowiązek reagowania na nieuzasadnioną lukę płacową.

Uwaga 62. Wyłączenie pracowników młodocianych odbywających przygotowanie zawodowe

Dotyczy: Art. 2 projektu ustawy (populacja pracowników uwzględniana przy obliczaniu wskaźników)

Stan obecny:

Ustawa nie wyłącza z populacji pracowników uwzględnianej przy obliczaniu wskaźników luki płacowej pracowników młodocianych odbywających przygotowanie zawodowe, których wynagrodzenie ustalane jest na zasadach szczególnych — jako procent przeciętnego wynagrodzenia.

Propozycja:

Rekomendujemy wyłączenie pracowników młodocianych odbywających przygotowanie zawodowe z populacji uwzględnianej przy obliczaniu

wskaźników luki płacowej, analogicznie do wyłączeń stosowanych w sprawozdawczości statystyki publicznej.

Uzasadnienie:

Wynagrodzenie pracowników młodocianych odbywających przygotowanie zawodowe ustalane jest na zasadach szczególnych, jako procent przeciętnego wynagrodzenia, a nie na podstawie oceny wartości pracy ani polityki płacowej pracodawcy.

Uwzględnienie tej grupy w populacji do obliczania wskaźników zniekształca obraz luki — wynagrodzenie młodocianych jest z natury niższe i niezależne od kryteriów różnicowania wynagrodzeń, a ich rozkład według płci w danej organizacji bywa nierównomierny, co może wpływać na wskaźnik bez związku z rzeczywistą polityką wynagradzania.

W sprawozdawczości statystyki publicznej pracownicy młodociani odbywający przygotowanie zawodowe są wyłączani z analogicznych zestawień. Rekomendujemy wprowadzenie spójnego wyłączenia, co zapewni porównywalność wskaźników i wyeliminuje zniekształcenie niezwiązane z polityką wynagradzania pracodawcy.

Uwaga 63. Ocena wartości pracy u pracodawców związanych odrębnymi przepisami o wynagradzaniu

Dotyczy: Art. 4 projektu ustawy (w związku z art. 5)

Aktualne brzmienie przepisu:

Pracodawca dokonuje oceny wartości pracy na określonym stanowisku. (...) Ocenie wartości pracy na określonym stanowisku albo ocenie wartości rodzaju pracy służą obowiązkowe kryteria, ewentualne podkryteria i dodatkowe kryteria, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy.

Propozycja:

Rekomendujemy doprecyzowanie, w jaki sposób obowiązek samodzielnej oceny wartości pracy oraz ustalania kryteriów różnicowania wynagrodzeń stosuje się do pracodawców, u których zasady wynagradzania wynikają z powszechnie obowiązujących przepisów odrębnych, a nie z autonomicznej polityki płacowej — w szczególności przez wskazanie, czy ocena następuje na podstawie kryteriów wynikających z tych przepisów, oraz ewentualne przewidzenie wzorcowej metodologii.

Uzasadnienie:

Ustawa nakłada na każdego pracodawcę obowiązek samodzielnego dokonania oceny wartości pracy oraz ustalenia kryteriów różnicowania wynagrodzeń. Konstrukcja ta zakłada, że pracodawca dysponuje autonomią w kształtowaniu polityki płacowej.

Założenie to nie znajduje pełnego zastosowania do pracodawców, u których zasady wynagradzania wynikają z powszechnie obowiązujących przepisów odrębnych — między innymi w jednostkach sfery publicznej, gdzie wynagrodzenia są zdeterminowane aktami wykonawczymi i regulaminami wynikającymi z ustaw. Tacy pracodawcy nie ustalają samodzielnie ani wynagrodzeń, ani — w pełnym zakresie — kryteriów ich różnicowania.

Powstaje wątpliwość, czy pracodawcy ci mają dokonywać oceny wartości pracy samodzielnie, co mogłoby pozostawać w napięciu z wiążącymi ich przepisami płacowymi, czy stosować kryteria wynikające z tych przepisów, oraz czy mogą w tym zakresie oczekiwać wytycznych.

Rekomendujemy doprecyzowanie sposobu stosowania obowiązku oceny wartości pracy do pracodawców związanych odrębnymi przepisami o wynagradzaniu — przez wskazanie, czy ocena następuje na podstawie kryteriów wynikających z tych przepisów, oraz ewentualne przewidzenie wzorcowej metodologii. Brak takiego doprecyzowania rodzi ryzyko niejednolitego stosowania ustawy w istotnej części rynku pracy.

Uwaga 64. Ryzyko udostępniania wartości średnich bez kontekstu interpretacyjnego

Dotyczy: Art. 13 projektu ustawy (w związku z art. 14)

Aktualne brzmienie przepisu:

Pracodawca raz w roku, w sposób przyjęty u danego pracodawcy, informuje pracowników o przysługującym im prawie do złożenia wniosków o informacje dotyczące ich indywidualnego poziomu wynagrodzenia i indywidualnego godzinowego poziomu wynagrodzenia oraz średnich poziomów wynagrodzenia i średnich godzinowych poziomach wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę jak oni lub pracę o jednakowej wartości jak ich praca.

Propozycja:

Rekomendujemy umożliwienie — a docelowo zalecenie — dołączania do udostępnianych wartości średnich zwięzłego kontekstu interpretacyjnego: informacji o liczebności grupy, o ewentualnych obiektywnych czynnikach różnicujących wynagrodzenia oraz o tym, że wartość średnia nie odzwierciedla indywidualnej sytuacji pracownika.

Uzasadnienie:

Informacja udostępniana pracownikowi obejmuje średnie poziomy wynagrodzenia w podziale na płeć dla kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości. Pracownik zestawia tę wartość z własnym wynagrodzeniem.

Wartość średnia podana bez kontekstu może prowadzić do nietrafnych wniosków. Średnia dla kategorii nie uwzględnia różnic w stażu, doświadczeniu, zakresie zadań ani rozkładu wynagrodzeń w grupie. Pracownik o wynagrodzeniu niższym od średniej własnej płci może odczytać to jako

przejaw nierówności, choć różnica może wynikać z obiektywnych, neutralnych pod względem płci czynników.

Brak kontekstu interpretacyjnego rodzi ryzyko eskalacji sporów, licznych wniosków o dodatkowe wyjaśnienia oraz obciążenia po stronie pracodawców, a w dalszej kolejności organów i sądów. Skutkiem może być osłabienie, a nie wzmocnienie, zaufania do polityki wynagradzania — wbrew celowi ustawy.

Rekomendujemy umożliwienie dołączania do udostępnianych wartości średnich związanego kontekstu interpretacyjnego (liczebność grupy, czynniki różnicujące, zastrzeżenie o charakterze średniej). Rozwiązanie to zwiększa wartość informacyjną danych i ogranicza ryzyko nieporozumień, nie naruszając prawa pracownika do informacji.

Uwaga 65. Sprawozdawczość luki płacowej pracowników tymczasowych po stronie agencji pracy tymczasowej

Dotyczy: Art. 19 projektu ustawy (w szczególności ust. 3)

Aktualne brzmienie przepisu:

Dla celów określonych w ust. 1, agencja pracy tymczasowej nie wlicza pracowników tymczasowych, o których mowa w ust. 2, do własnego zatrudnienia.

Propozycja:

Rekomendujemy doprecyzowanie odpowiedzialności za sprawozdawczość luki płacowej pracowników tymczasowych, tak aby grupa ta nie pozostawała poza realną sprawozdawczością — w szczególności rozważenie objęcia jej sprawozdawczością agencji pracy tymczasowej jako podmiotu kształtującego wynagrodzenia tych pracowników.

Uzasadnienie:

Zgodnie z art. 19 pracownicy tymczasowi są uwzględniani w liczbie pracowników pracodawcy użytkownika, natomiast agencja pracy tymczasowej nie wlicza ich do własnego zatrudnienia.

Konstrukcja ta rodzi istotną lukę. Agencja pracy tymczasowej jest formalnym pracodawcą i podmiotem kształtującym wynagrodzenia pracowników tymczasowych, a mimo to — nie wliczając ich do własnego zatrudnienia — może nie osiągnąć progu obowiązku sprawozdawczego i nie sprawozdawać luki płacowej grupy, której wynagrodzenia ustala.

Po stronie pracodawcy użytkownika pracownicy tymczasowi są wprawdzie liczeni, lecz to nie on kształtuje ich wynagrodzenia, co ogranicza diagnostyczną wartość ujęcia ich luki w jego sprawozdaniu. W rezultacie liczna grupa pracowników może pozostawać poza realną sprawozdawczością z luki płacowej.

Rekomendujemy doprecyzowanie odpowiedzialności sprawozdawczej za pracowników tymczasowych — w szczególności rozważenie objęcia tej grupy sprawozdawczością agencji jako podmiotu kształtującego ich wynagrodzenia — tak aby uniknąć sytuacji, w której nierówności płacowe w tej grupie pozostają niewidoczne w systemie sprawozdawczym.

Uwaga 66. Spójność przesłanek wspólnej oceny (art. 31) z przepisem o jej przeprowadzeniu (art. 33)

Dotyczy: Art. 33 projektu ustawy w związku z art. 31

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 31 ust. 1: pracodawca przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń, gdy łącznie: luka w którejkolwiek kategorii wynosi co najmniej 5%, jest nieuzasadniona obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami oraz pracodawca nie podjął skutecznych działań zaradczych w terminie z art. 30. Art. 33: „Pracodawca przeprowadza wspólną ocenę wynagrodzeń

w konsultacji z zakładową organizacją związkową (...) w terminie do 30 listopada (...)” — bez przywołania przesłanek z art. 31.

Propozycja:

Rekomendujemy ujednolicenie obu przepisów — art. 33 powinien wyraźnie odsyłać do przesłanek art. 31 ust. 1, tak aby jednoznacznie wynikało, że obowiązek wspólnej oceny powstaje wyłącznie w razie ich łącznego spełnienia, w tym niepodjęcia skutecznych działań zaradczych.

Uzasadnienie:

Art. 31 ust. 1 określa wspólną ocenę wynagrodzeń jako obowiązek warunkowy — powstający, gdy łącznie: luka wynosi co najmniej 5%, jest nieuzasadniona, a pracodawca nie podjął skutecznych działań zaradczych w terminie z art. 30. Art. 33 stanowi natomiast, że pracodawca przeprowadza wspólną ocenę w terminie do 30 listopada, nie powtarzając ani nie przywołując tych przesłanek.

Czytany samodzielnie art. 33 może sprawiać wrażenie, że obowiązek wspólnej oceny jest bezwarunkowy. Choć wykładnia systemowa prowadzi do wniosku, że zastosowanie ma warunkowość z art. 31, brak wyraźnego powiązania obu przepisów rodzi ryzyko rozbieżnej interpretacji — w szczególności co do tego, czy pracodawca, który skutecznymi działaniami zaradczymi usunął nieuzasadnioną lukę, jest zwolniony z obowiązku wspólnej oceny.

Z art. 31 ust. 1 wynika, że skuteczne działania zaradcze podjęte w terminie wyłączają obowiązek wspólnej oceny. Rekomendujemy, aby art. 33 wyraźnie odsyłał do przesłanek art. 31 ust. 1, co usunie wątpliwość i potwierdzi sekwencyjny charakter mechanizmu: najpierw działania zaradcze, a wspólna ocena dopiero w razie ich niepodjęcia lub nieskuteczności.

Doprecyzowanie ma charakter porządkujący i zapewnia spójność z logiką dyrektywy 2023/970, w której wspólna ocena wynagrodzeń jest mechanizmem uruchamianym wtedy, gdy nieuzasadniona luka nie została skorygowana.

Uwaga 67. Doprecyzowanie celu i zakresu uprawnienia organów do żądania informacji

Dotyczy: Art. 28 ust. 2 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Pracodawca przekazuje w postaci papierowej lub elektronicznej informacje, o których mowa w art. 20 pkt 7: 1) Państwowej Inspekcji Pracy, 2) organowi do spraw równości — na ich wniosek, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku przez pracodawcę.

Propozycja:

Rekomendujemy doprecyzowanie celu i zakresu uprawnienia Państwowej Inspekcji Pracy oraz organu do spraw równości do żądania informacji — w szczególności wskazanie, czy uprawnienie służy kontroli systemowej, czy postępowaniu w indywidualnej sprawie, jego relacji do pozostałych uprawnień kontrolnych, a także ocenę adekwatności terminu 30 dni do zakresu żądania.

Uzasadnienie:

Artykuł 28 ust. 2 przyznaje Państwowej Inspekcji Pracy oraz organowi do spraw równości prawo żądania od pracodawcy informacji o luce płacowej w podziale na kategorie, z terminem 30 dni na ich przekazanie. Przepis nie określa jednak celu ani zakresu tego uprawnienia.

Niejasne jest, czy uprawnienie służy kontroli systemowej — analizie zjawiska luki w skali rynku — czy gromadzeniu materiału w indywidualnej sprawie, oraz jaka jest jego relacja do pozostałych uprawnień kontrolnych tych organów. Brak doprecyzowania utrudnia pracodawcy ocenę zakresu obowiązku i celu, któremu ma on służyć.

Wątpliwości budzi również adekwatność terminu 30 dni. Przy szerokim żądaniu obejmującym wiele kategorii i lat termin ten może okazać się zbyt krótki, zwłaszcza dla pracodawców o rozbudowanej strukturze zatrudnienia.

Rekomendujemy doprecyzowanie celu i zakresu uprawnienia oraz jego relacji do pozostałych kompetencji kontrolnych, a także rozważenie zróżnicowania terminu w zależności od zakresu żądania. Zwiększy to przejrzystość obowiązku i pewność prawa po stronie pracodawcy.

Uwaga 68. Uwzględnienie korekt wynagrodzeń dokonanych po okresie referencyjnym

Dotyczy: Art. 30 i art. 31 projektu ustawy

Stan obecny:

Obowiązek podjęcia działań zaradczych oraz przesłanki przeprowadzenia wspólnej oceny odnoszą się do luki wykazanej w sprawozdaniu, obliczonej za przeszły okres referencyjny. Przepisy nie wskazują wyraźnie, czy uwzględnia się korekty wynagrodzeń dokonane po tym okresie, a przed terminem realizacji tych obowiązków.

Propozycja:

Rekomendujemy doprecyzowanie, że przy ocenie istnienia nieuzasadnionej luki oraz obowiązków z nią związanych uwzględnia się korekty wynagrodzeń (na przykład podwyżki wyrównawcze) dokonane po okresie referencyjnym, a przed terminem podjęcia działań zaradczych lub przeprowadzenia wspólnej oceny, jeżeli eliminują lub zmniejszają nieuzasadnioną lukę.

Uzasadnienie:

Sprawozdanie wykazuje lukę za przeszły okres referencyjny. Między końcem tego okresu a terminem podjęcia działań zaradczych lub przeprowadzenia wspólnej oceny pracodawca mógł już skorygować wynagrodzenia — na przykład podwyżkami wyrównawczymi — usuwając nieuzasadnioną lukę.

Przepisy odnoszą obowiązki do luki wykazanej w sprawozdaniu, nie wskazując wyraźnie, że korekta dokonana po okresie referencyjnym jest uwzględniana. Powstaje ryzyko, że pracodawca, który już usunął lukę, będzie zobowiązany do prowadzenia procedury opartej na danych nieodzwierciedlających stanu aktualnego.

Rekomendujemy doprecyzowanie, że korekty wynagrodzeń dokonane po okresie referencyjnym, a przed terminem realizacji obowiązków, są uwzględniane przy ocenie istnienia nieuzasadnionej luki. Pracodawca powinien móc wykazać, że luka została skorygowana, z odpowiednim udokumentowaniem.

Rozwiązanie wzmacnia motywację do szybkiego, dobrowolnego usuwania nierówności i pozwala uniknąć sytuacji, w której procedura toczy się wokół luki już nieistniejącej, obciążając obie strony bez realnego celu.

Uwaga 69. Ujęcie wynagrodzenia pracowników w niepełnym wymiarze czasu pracy we wskaźniku rocznym

Dotyczy: Art. 20 projektu ustawy (w związku z wzorami rozporządzenia)

Stan obecny:

Wskaźniki roczne opierają się na poziomie wynagrodzenia rozumianym jako roczne wynagrodzenie rzeczywiste. Przepisy nie przesądzają, czy wynagrodzenie pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy ujmuje się jako rzeczywiste, czy w przeliczeniu na pełny etat.

Propozycja:

Rekomendujemy jednoznaczne przesądzenie, czy przy wskaźnikach rocznych wynagrodzenie pracowników w niepełnym wymiarze czasu pracy ujmuje się jako rzeczywiste, czy w przeliczeniu na pełny etat (roczną jednostkę roboczą). Reguła powinna być jednolita i spójna z konstrukcją wskaźnika godzinowego.

Uzasadnienie:

Wskaźnik roczny opiera się na rocznym wynagrodzeniu rzeczywistym. U pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy roczne wynagrodzenie rzeczywiste jest proporcjonalnie niższe, co — przy nierównomiernym rozkładzie niepełnego wymiaru między płciami — wpływa na wartość wskaźnika rocznego niezależnie od równości stawek.

Przepisy nie przesądzają, czy wynagrodzenie pracowników w niepełnym wymiarze ujmuje się jako rzeczywiste, czy w przeliczeniu na pełny etat. Wskaźnik godzinowy częściowo neutralizuje wpływ wymiaru czasu pracy, lecz wskaźnik roczny pozostaje na tę różnicę wrażliwy, a brak jednolitej reguły prowadzi do rozbieżnych metodyk między pracodawcami.

Rekomendujemy jednoznaczne przesądzenie reguły dla wskaźnika rocznego oraz jej spójność z konstrukcją wskaźnika godzinowego, tak aby oba wskaźniki opierały się na przejrzystych i porównywalnych założeniach. Niezależnie od wybranego kierunku rozstrzygnięcia istotne jest, by reguła była jednolita dla wszystkich pracodawców.

Uwagi do projektu rozporządzenia

Uwaga R1. Literówka w mianowniku wzoru godzinowej luki płacowej (§ 3 pkt 2 lit. a)

Dotyczy: § 3 pkt 2 lit. a projektu rozporządzenia

Aktualne brzmienie przepisu:

Wzór wskaźnika godzinowa luka płacowa ze względu na płęć: $(SPGWK - SPGWM) / SGPWM \times 100\%$.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Wzór wskaźnika godzinowa luka płacowa ze względu na płęć: $(SPGWK - SPGWM) / SPGWM \times 100\%$.

Uzasadnienie:

Wskazujemy literówkę w mianowniku wzoru. Skrót SPGWM (średni godzinowy poziom wynagrodzenia mężczyzn) jest stosowany konsekwentnie w pozostałych miejscach rozporządzenia — w liczniku tego samego wzoru, w opisie wskaźnika oraz w paragrafach dotyczących składników uzupełniających lub zmiennych. Jedynie w mianowniku § 3 pkt 2 lit. a użyto zapisu SGPWM, w którym odwrócono kolejność liter.

Korekta jest niezbędna dla wewnętrznej spójności rozporządzenia. Z perspektywy pracodawców rozbieżność w zapisie może rodzić wątpliwość, czy w mianowniku chodzi o ten sam wskaźnik, co w liczniku, czy o odrębną wielkość o innej konstrukcji.

Uwaga R2. Brak progu minimalnej liczebności kategorii pracowników

Dotyczy: § 2 oraz § 9 projektu rozporządzenia

Aktualne brzmienie przepisu:

§ 9. Informacja o luce płacowej ze względu na płeć wśród pracowników w podziale na kategorie pracowników (...) obejmuje następujące wskaźniki, wyliczone dla każdej kategorii pracowników (...). Przepis nie określa minimalnej liczebności kategorii, dla której wskaźniki podlegają obliczeniu i ujawnieniu.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy uzupełnienie § 9 o regułę progu liczebności (oraz dostosowanie odpowiednich pozycji § 2): „Wskaźnik luki płacowej w podziale na kategorie pracowników oblicza się wyłącznie dla kategorii liczących co najmniej sześciu pracowników, w tym co najmniej trzech pracowników każdej z płci. W odniesieniu do kategorii niespełniających tego warunku w sprawozdaniu umieszcza się dane zagregowane w odrębnej pozycji »kategorie nieuwjęte indywidualnie«.”

Uzasadnienie:

Rozporządzenie nakazuje obliczanie wskaźników dla każdej kategorii pracowników, nie określając minimalnej liczebności. W rozporządzeniu wykonawczym powinna znaleźć się reguła progu — w przeciwnym razie wskaźniki obliczane dla kategorii o liczebności na przykład czterech osób (jedna kobieta i trzech mężczyzn) miałyby znikomą wartość statystyczną i mogłyby pośrednio identyfikować wynagrodzenie konkretnych osób.

Wartość sześciu osób, w tym co najmniej trzech każdej płci, jest spójna z podejściem stosowanym w statystyce europejskiej (Eurostat, EIGE), w którym mniejsze grupy są agregowane lub pomijane ze względu na ryzyko ujawnienia danych jednostkowych.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że poniżej tego progu wskaźniki luki tracą sens diagnostyczny — pojedyncza zmiana w składzie kategorii (zatrudnienie nowego pracownika, awans) wywołuje znacznie większą zmianę wskaźnika niż rzeczywiste przesunięcie polityki płacowej. Wprowadzenie progu chroni zarówno wartość informacyjną sprawozdania, jak i dane osobowe pracowników.

Uwaga R3. Doprecyzowanie katalogu składników uzupełniających lub zmiennych

Dotyczy: § 4 projektu rozporządzenia w związku z art. 2 pkt 2 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Art. 2 pkt 2 projektu ustawy: „składniki uzupełniające lub zmienne – wszystkie części wynagrodzenia z wyłączeniem wynagrodzenia wynikającego z osobistego zaszeregowania pracownika, określonego stawką godzinową lub miesięczną”. Paragraf 4 rozporządzenia określa wzory wskaźników dla tych składników, lecz nie zawiera bliższego wskazania, jakie świadczenia się do nich zalicza.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy dodanie w § 4 ustępu doprecyzowującego: „Składniki uzupełniające lub zmienne obejmują w szczególności: a) premie zadaniowe, uznaniowe i regulaminowe oraz prowizje; b) nagrody jubileuszowe; c) dodatki funkcyjne, dodatki za znajomość języków obcych, dodatki stażowe; d) odprawy o charakterze nieodszkodowawczym; e) opcje na akcje i akcje pracownicze. Do składników uzupełniających lub zmiennych nie zalicza się: a) świadczeń o charakterze socjalnym, w tym wypłacanych z zakładowego funduszu świadczeń socjalnych; b) świadczeń związanych z ustaniem stosunku pracy; c) świadczeń wypłacanych w związku z urlopami związanymi z rodzicielstwem w części pokrywanej ze środków publicznych; d) wpłat na pracownicze plany kapitałowe w części finansowanej przez pracodawcę; e) świadczeń o charakterze kompensacyjnym wypłacanych pracownikowi w związku z mobilnością międzynarodową, w tym pokrywania kosztów zakwaterowania, transportu, ubezpieczenia międzynarodowego oraz wyrównania podatkowego.”

Uzasadnienie:

Ustawowa definicja składników uzupełniających lub zmiennych jest skonstruowana ogólnie — przez wyłączenie wynagrodzenia wynikającego z osobistego zaszeregowania. Dla pracodawców obliczających wskaźniki luki płacowej istotne jest precyzyjne wskazanie, co dokładnie zalicza się do tej kategorii.

W praktyce występują liczne typy świadczeń, których kwalifikacja może budzić wątpliwości: dodatki o charakterze ochronnym, wynagrodzenie za godziny nadliczbowe (zmienne w zależności od liczby godzin) oraz benefity rzeczowe. Bez precyzyjnego rozgraniczenia pracodawcy stosują rozbieżne metodyki.

Z dorobku grupy roboczej Pay Quality Standard wynika, że brak listy włączeń i wyłączeń podważa porównywalność sprawozdań między pracodawcami. Proponowane brzmienie wprowadza otwarty, ale konkretny katalog składników oraz jednoznacznie wyłącza świadczenia o charakterze socjalnym, co jest spójne z wyłączeniem tych świadczeń z poziomu wynagrodzenia.

Wpłaty pracodawcy na pracownicze plany kapitałowe wymagają wyłączenia z dwóch powodów. Po pierwsze, uczestnictwo w programie jest dobrowolne — pracownik może z niego zrezygnować — więc obecność lub brak wpłaty pracodawcy nie odzwierciedla decyzji pracodawcy o wynagradzaniu, lecz decyzji pracownika. Po drugie, spójność katalogu wyłączeń między ustawą (art. 2 pkt 3) a rozporządzeniem (§ 4) służy jednolitej metodyce sprawozdawczej i minimalizuje rozbieżności interpretacyjne między pracodawcami.

Analogicznie wyłączeniu podlegają świadczenia o charakterze kompensacyjnym wypłacane pracownikowi w związku z mobilnością międzynarodową — pakiety obejmujące pokrywanie kosztów zakwaterowania, transportu, ubezpieczenia międzynarodowego i wyrównania podatkowego. Świadczenia te kompensują koszty zmiany miejsca świadczenia pracy w kontekście międzynarodowym, a ich wartość ma związek z różnicami w kosztach życia między państwami, nie z wartością pracy. Włączenie ich do składników uzupełniających lub zmiennych zniekształciłoby wskaźniki luki w kategoriach, w których pracują osoby na delegacji międzynarodowej. Wyłączenie tych świadczeń z rozporządzenia zachowuje spójność z analogicznym wyłączeniem z poziomu wynagrodzenia w art. 2 pkt 3 projektu ustawy.

Uwaga R4. Błąd numeracji w § 8 (ostatni punkt oznaczony „2)” zamiast „4)”)

Dotyczy: § 8 projektu rozporządzenia

Aktualne brzmienie przepisu:

§ 8. (...) 1) wskaźnik odsetek kobiet w każdym przedziale poziomu wynagrodzenia (...); 2) wskaźnik odsetek mężczyzn w każdym przedziale poziomu wynagrodzenia (...); 3) wskaźnik odsetek kobiet w każdym przedziale godzinowego poziomu wynagrodzenia (...); 2) wskaźnik odsetek mężczyzn w każdym przedziale godzinowego poziomu wynagrodzenia (...).

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Korekta numeracji ostatniego punktu w § 8: zamiast „2) wskaźnik odsetek mężczyzn w każdym przedziale godzinowego poziomu wynagrodzenia (...)” powinno być „4) wskaźnik odsetek mężczyzn w każdym przedziale godzinowego poziomu wynagrodzenia (...)”.

Uzasadnienie:

Wskazujemy oczywistą omyłkę legislacyjną. W § 8 ostatni punkt — dotyczący wskaźnika odsetka mężczyzn w każdym przedziale godzinowego poziomu wynagrodzenia — został oznaczony numerem „2)” zamiast „4)”. Sekwencja numeracji powinna brzmieć „1), 2), 3), 4)”, podczas gdy w aktualnym brzmieniu jest „1), 2), 3), 2)”.

Korekta jest niezbędna dla poprawności technicznej rozporządzenia oraz dla zachowania konsekwencji numeracji wymaganej przez zasady techniki prawodawczej. Powielenie numeru utrudnia jednoznaczne powoływanie się na poszczególne wskaźniki w obrocie prawnym.

Uwaga R5. Doprecyzowanie metody wyznaczania przedziałów (kwartyli) wynagrodzenia

Dotyczy: § 8 projektu rozporządzenia

Aktualne brzmienie przepisu:

§ 8. Informacja o odsetku pracowników płci żeńskiej i męskiej w każdym przedziale wynagrodzenia obejmuje następujące wskaźniki, wyliczone dla każdego z czterech przedziałów wynagrodzenia (...) do wartości kwartyla poziomu wynagrodzenia lub maksimum poziomu wynagrodzenia włącznie (...). Przepis nie określa reguły przypisania pracowników do przedziałów w sytuacji, gdy liczba pracowników nie dzieli się równo przez cztery.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy uściślenie metodologii: „Wszystkich pracowników szereguje się w sposób rosnący — od pracownika o najniższym do pracownika o najwyższym poziomie wynagrodzenia — a następnie dzieli na cztery przedziały (kwartyle). W przypadku gdy liczba pracowników nie dzieli się równo przez cztery, pracowników o poziomie wynagrodzenia równym progowi kwartylowemu przypisuje się do przedziałów w sposób zachowujący ich możliwie równą liczebność, z preferencją przedziału dolnego.”

Uzasadnienie:

Paragraf 8 odwołuje się do czterech przedziałów wynagrodzenia (kwartyli), lecz nie precyzuje, jak rozwiązać sytuację, w której liczba pracowników nie dzieli się równo przez cztery. To problem o charakterze technicznym, ale o istotnym znaczeniu operacyjnym — na przykład przy dziesięciu pracownikach na każdy przedział przypadłoby 2,5 osoby, co rodzi pytanie o przypisanie pracowników z pogranicza przedziałów.

Standardowe metody statystyczne stosują w przypadku takich „wiązań” różne podejścia (przypisanie do przedziału niższego, wyższego lub losowe). Bez wyraźnej reguły w rozporządzeniu pracodawcy będą stosować rozbieżne metody, co podważy porównywalność sprawozdań.

Proponowana reguła wprowadza jednoznaczne rozwiązanie — przypisanie do przedziału dolnego — spójne z polskim standardem statystycznym i ułatwiające interpretację. Pracodawcy dysponujący większą liczbą pracowników mogą stosować bardziej zaawansowane metody, lecz rozporządzenie powinno określać metodę podstawową.

Zwracamy ponadto uwagę na warstwę terminologiczną. Określenie „przedział wynagrodzenia” bywa w praktyce mylone z widełkami wynagrodzeń stosowanymi w polityce płacowej (przedziałami przypisanymi do stanowisk lub grup zaszerzegowania), podczas gdy w rozporządzeniu chodzi o przedział kwartylowy — jeden z czterech równolicznych przedziałów, na które dzieli się uszeregowaną populację pracowników. Rekomendujemy doprecyzowanie nazewnictwa (na przykład przez konsekwentne posługiwanie się określeniem „przedział kwartylowy”) albo wprowadzenie definicji, aby wykluczyć pomylenie obu pojęć.

Uwaga R6. Mediana — uściślenie sposobu obliczania

Dotyczy: § 5 projektu rozporządzenia

Aktualne brzmienie przepisu:

§ 5. (...) 1) wskaźnik mediana rocznej luki płacowej ze względu na płeć: $(MPWK - MPWM) / MPWM \times 100\%$ (...). Przepis podaje wzór wskaźnika mediany luki, lecz nie określa sposobu obliczania samej mediany poziomów wynagrodzeń (MPWK, MPWM).

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy uzupełnienie § 5 o ustęp doprecyzowujący: „Medianę poziomów wynagrodzeń ustala się następująco: w grupie pracowników danej płci szereguje się poziomy wynagrodzeń w kolejności rosnącej. Medianą jest wartość środkowa szeregu; w przypadku parzystej liczby pracowników medianą jest średnia arytmetyczna dwóch wartości

środkowych, a w przypadku nieparzystej liczby pracowników — wartość pracownika znajdującego się w środku szeregu.”

Uzasadnienie:

Paragraf 5 podaje wzór na obliczenie wskaźnika mediany luki, lecz nie precyzuje, jak obliczyć samą medianę poziomu wynagrodzeń. Bez precyzyjnej definicji pracodawcy stosują różne metody — niektórzy przyjmują wartość kwartyla drugiego wyznaczanego inną metodą podziału, inni wartość środkową szeregu.

Standardowa definicja mediany stosowana w statystyce publicznej zakłada, że dla zbioru o parzystej liczebności medianą jest średnia arytmetyczna dwóch wartości środkowych, a dla zbioru o nieparzystej liczebności — wartość środkowa. Proponowane brzmienie wprowadza tę definicję wprost do rozporządzenia, eliminując ryzyko rozbieżnej interpretacji.

Uzupełniając rekomendujemy jednoznaczne przesądzenie, w jaki sposób traktuje się pracownika o wynagrodzeniu równym wartości mediany przy przypisywaniu pracowników do grup poniżej i powyżej mediany. Brak wyraźnej reguły powoduje, że pracownik znajdujący się dokładnie na progu może być zaliczany rozbieżnie, co wpływa na wartości pochodnych wskaźników. Proponujemy przyjęcie reguły spójnej z metodą wyznaczania przedziałów kwartylowych — z jednoznacznym przypisaniem wartości granicznej do przedziału dolnego.

Uwaga R7. Doprecyzowanie populacji pracowników w § 4 i § 6 oraz spójność przykładu obliczeniowego

Dotyczy: § 4 i § 6 projektu rozporządzenia w związku z przykładem obliczeniowym w załączniku do uzasadnienia

Stan obecny:

§ 4 i § 6 określają wskaźniki luki płacowej (średnie) oraz mediany luki płacowej dla składników uzupełniających lub zmiennych, posługując się pojęciami „średni poziom” oraz „mediana poziomu” tych składników, bez wskazania populacji, na której wartości te są obliczane. W przykładzie obliczeniowym w załączniku do uzasadnienia podano dla mężczyzn: średni poziom składników 8 977,78 zł, medianę poziomu składników 10 300 zł, wskaźnik luki dla składników (średnia) 41,8% oraz wskaźnik mediany luki dla składników 24,3%.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy uzupełnienie § 4 i § 6 o jednoznaczne wskazanie populacji pracowników, na podstawie której obliczane są zarówno wartości średnie, jak i mediany — przez przesądzenie (w obu paragrafach w identyczny sposób), czy obliczeń dokonuje się na zbiorze wszystkich pracowników zatrudnionych w danym roku kalendarzowym, czy wyłącznie na zbiorze pracowników, którzy w tym roku otrzymali składnik uzupełniający lub zmienny. Niezależnie od kierunku rozstrzygnięcia wszystkie wskaźniki w obrębie § 4 i § 6 muszą być oparte na tej samej populacji. Równolegle przykład obliczeniowy w załączniku do uzasadnienia powinien zostać przeliczony tą samą, jednolitą metodą.

Uzasadnienie:

Paragrafy 4 i 6 operują pojęciami „średni poziom” oraz „mediana poziomu” składników uzupełniających lub zmiennych bez wskazania, na bazie której populacji wartości te są obliczane. Definicje poszczególnych zmiennych opisują wyłącznie sposób obliczenia danej miary, nie zaś zakres zbioru, na którym miara jest stosowana.

Analiza przykładu obliczeniowego z załącznika do uzasadnienia ujawnia niespójność metodologiczną. W zbiorze mężczyzn jeden pracownik nie

otrzymał w danym roku żadnego składnika. Średni poziom składników obliczono z uwzględnieniem tego pracownika (z wartością zerową), natomiast medianę — z pominięciem go. To samo podejście zastosowano dla kobiet i w przeliczeniach godzinowych. W efekcie średnie i mediany opisują w istocie dwa różne zbiory pracowników, co prowadzi do rozbieżnych wartości wskaźników (luka oparta na średnich 41,8%, mediana luki 24,3%).

Konsekwentne przeliczenie wszystkich wskaźników jednolitą metodą — z uwzględnieniem pracowników nieotrzymujących składnika — prowadzi do istotnie, blisko dwukrotnie wyższego wskaźnika mediany luki. Różnica tej skali może przesądzać o tym, czy luka zostanie uznana za przekraczającą próg istotności z art. 30 projektu ustawy. Pozostawienie tej kwestii bez rozstrzygnięcia w akcie wykonawczym — przy obowiązku przedstawiania kilkudziesięciu wskaźników rocznie przez kilka tysięcy pracodawców — rodzi ryzyko rozbieżności metodologicznych na masową skalę.

Rekomendujemy zatem: doprecyzowanie populacji w § 4 i § 6; zastosowanie identycznego rozstrzygnięcia do średnich i median dotyczących tego samego komponentu wynagrodzenia; oraz ponowne przeliczenie przykładu w załączniku jednolitą metodą, tak aby rzeczywiście pełnił funkcję wzorca dla pracodawców. Bez takiej rewizji przykład utrwali w praktyce dwa wzajemnie sprzeczne podejścia, a ciężar rozstrzygnięcia rozbieżności zostanie przeniesiony na pracodawców, pracowników, organy kontrolne i sądy pracy.

Uwaga R8. Synchronizacja terminu wejścia w życie rozporządzenia z ustawą

Dotyczy: § 10 projektu rozporządzenia

Aktualne brzmienie przepisu:

§ 10. Rozporządzenie wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

§ 10. Rozporządzenie wchodzi w życie z dniem wejścia w życie ustawy z dnia [...] o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości.

Uzasadnienie:

Rozporządzenie jest aktem wykonawczym do ustawy — jego stosowanie ma sens dopiero wówczas, gdy ustawa, na podstawie której zostało wydane, już obowiązuje. Standardowe *vacatio legis* 14 dni od ogłoszenia rodzi ryzyko rozbieżności: rozporządzenie mogłoby wejść w życie przed ustawą (gdyby ustawa miała dłuższe *vacatio legis*) albo — w razie opóźnienia procesu legislacyjnego — po niej.

Zasady techniki prawodawczej wskazują, że akt wykonawczy nie powinien wchodzić w życie wcześniej niż ustawa, na podstawie której jest wydawany. Jest to szczególnie istotne, jeżeli *vacatio legis* ustawy zostanie wydłużone — wówczas rozporządzenie obowiązujące samodzielnie nie miałoby zastosowania.

Proponowane brzmienie wprost wiąże wejście w życie rozporządzenia z wejściem w życie ustawy, zapewniając spójność systemową. Pracodawcy są zobowiązani do stosowania wzorów wskaźników w tym samym momencie, w którym materializuje się ich obowiązek sprawozdawczy.

Uwaga R9. Wzory matematyczne — przedstawienie w postaci graficznej

Dotyczy: § 3 – § 9 projektu rozporządzenia

Stan obecny:

Wzory wskaźników są przedstawione w formacie tekstowym (na przykład „ $(SPWK - SPWM) / SPWM \times 100\%$ ”), bez właściwej notacji matematycznej (zapisu ułamkowego, indeksów).

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy umieszczenie wzorów matematycznych w postaci graficznej — z użyciem notacji ułamkowej, indeksów dolnych i górnych oraz jednoznacznego oznaczenia wielkości — w załączniku do rozporządzenia, z odesłaniem do tego załącznika w treści poszczególnych paragrafów.

Uzasadnienie:

Zapis wzorów w formacie tekstowym jest trudny w odczycie, zwłaszcza w przypadku bardziej złożonych wskaźników (mediany, odsetki w przedziałach). Z perspektywy techniki legislacyjnej wzory matematyczne prezentuje się zwykle w postaci graficznej, z notacją ułamkową i czytelnym oznaczeniem zmiennych.

W polskiej praktyce legislacyjnej akty zawierające wzory matematyczne — w tym rozporządzenia z zakresu statystyki publicznej oraz prawa podatkowego — umieszczają wzory w załącznikach w postaci graficznej, co pozwala precyzyjnie odzwierciedlić zamierzenie prawodawcy.

Przeniesienie wzorów do załącznika graficznego, z zachowaniem w treści paragrafów objaśnień słownych i odesłań, nie zmienia merytorycznie żadnego ze wzorów — poprawia jedynie ich czytelność dla adresatów rozporządzenia.

Uwaga R10. Zbiorczy wykaz skrótów w rozporządzeniu

Dotyczy: Cały projekt rozporządzenia

Stan obecny:

Rozporządzenie posługuje się licznymi skrótami (m.in. SPWK, SPWM, SPGWK, SPGWM, MPWK, MPWM, SPSUZK, SPSUZM, MSUZK, MSUZM, SUZK, SUZP,

LKwP, LPwP), definiowanymi przy pierwszym wystąpieniu danego skrótu. Brak natomiast zbiorczego wykazu skrótów zebranego w jednym miejscu aktu.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy dodanie na początku rozporządzenia paragrafu zawierającego zbiorczy wykaz stosowanych skrótów, na przykład: „W rozporządzeniu stosuje się następujące skróty: SPWK — średni poziom wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej; SPWM — średni poziom wynagrodzenia pracowników płci męskiej; SPGWK — średni godzinowy poziom wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej; SPGWM — średni godzinowy poziom wynagrodzenia pracowników płci męskiej; (oraz pozostałe skróty stosowane w § 3–9).”

Uzasadnienie:

Rozporządzenie definiuje skróty bezpośrednio przy ich pierwszym wystąpieniu. Rozwiązanie to jest poprawne formalnie, ale utrudnia korzystanie z aktu w pracy codziennej — osoba sięgająca po konkretny wzór musi cofać się do wcześniejszych paragrafów, aby odnaleźć znaczenie skrótu.

W polskiej technice legislacyjnej akty posługujące się dużą liczbą skrótów zwykle zawierają ich zbiorczy wykaz zamieszczony na początku. Proponowane rozwiązanie nie zmienia merytorycznie żadnego przepisu, lecz znacząco podnosi czytelność i praktyczność rozporządzenia.

Uwaga R11. Wzór sprawozdania jako załącznik do rozporządzenia

Dotyczy: Cały projekt rozporządzenia w związku z art. 24 projektu ustawy

Stan obecny:

Rozporządzenie określa wzory poszczególnych wskaźników, lecz nie definiuje wzoru (struktury) samego sprawozdania z luki płacowej. Art. 24 projektu ustawy stanowi, że informacje, o których mowa w art. 23, przekazuje się za

pośrednictwem strony internetowej organu monitorującego, na której udostępnione jest narzędzie informatyczne dostarczone i utrzymywane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Zamiast powyższego brzmienia proponujemy:

Proponujemy uzupełnienie rozporządzenia o załącznik zawierający wzór sprawozdania z luki płacowej, z polami do uzupełnienia przez pracodawcę. Wzór powinien obejmować: nazwę i numer identyfikacji podatkowej pracodawcy, dane okresu sprawozdawczego, wszystkie wskaźniki (siedem grup wskaźników wymienionych w § 2) z polami liczbowymi, miejsce na uzasadnienie luki przekraczającej w wartości bezwzględnej 5% oraz miejsce na podpis osoby potwierdzającej rzetelność danych.

Uzasadnienie:

Sprawozdanie przekazuje się za pośrednictwem narzędzia informatycznego utrzymywanego przez Prezesa GUS. Rozwiązanie to jest słuszne w warstwie wdrożeniowej, ale ma istotną wadę: pracodawcy nie znają struktury sprawozdania aż do uruchomienia narzędzia.

Z perspektywy planowania wdrożenia pracodawcy potrzebują wiedzieć z odpowiednim wyprzedzeniem, jakie dane będą musieli przekazać, aby przygotować systemy kadrowo-płacowe zapewniające automatyczne generowanie wymaganych wskaźników. Bez wzoru sprawozdania ogłoszonego wcześniej rzetelne przygotowanie do obowiązku jest utrudnione.

Proponowane brzmienie zapewnia pełną przejrzystość obowiązku informacyjnego — pracodawcy widzą strukturę dokumentu i mogą przygotować swoje systemy. Wzór powinien być przy tym dostosowany do generowania zarówno przez narzędzie GUS, jak i samodzielnie przez pracodawców (na przykład w arkuszu kalkulacyjnym lub w postaci pliku eksportowalnego z systemów kadrowo-płacowych).

Uwaga R12. Kierunek liczenia luki płacowej — rozbieżność konwencji dyrektywy 2023/970 i metodyki Eurostatu

Dotyczy: § 3 – § 6 projektu rozporządzenia w związku z art. 20 projektu ustawy

Aktualne brzmienie przepisu:

Wzór wskaźnika roczna luka płacowa ze względu na płeć: $(SPWK - SPWM) / SPWM \times 100\%$. Wskaźnik liczony jest jako różnica między poziomem wynagrodzenia kobiet a poziomem wynagrodzenia mężczyzn, odniesiona do poziomu wynagrodzenia mężczyzn (analogicznie w pozostałych wzorach).

Propozycja:

Rekomendacja główna — proponujemy zmianę kierunku wszystkich wzorów luki płacowej w § 3 – § 6 projektu rozporządzenia na metodykę zgodną ze standardem statystyki europejskiej (Eurostat): $(SPWM - SPWK) / SPWM \times 100\%$ — tak aby dodatnia wartość wskaźnika oznaczała wyższe przeciętne wynagrodzenie mężczyzn. Rozwiązanie alternatywne — w razie zastrzeżeń prawnych wobec głównej propozycji rekomendujemy podejście hybrydowe: zachować w ustawie literalną transpozycję definicji luki z art. 3 lit. c dyrektywy 2023/970, a w rozporządzeniu (jako akcie wykonawczym) określić, że wskaźnik prezentowany w sprawozdaniach z luki płacowej wyrażany jest w wartości bezwzględnej zgodnie z metodyką Eurostatu. Postulat unijny — niezależnie od wybranej ścieżki krajowej rekomendujemy, aby Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej — wykorzystując uprawnienia państwa członkowskiego w procesie kształtowania prawa unijnego — zgłosiło Komisji Europejskiej kwestię rozbieżności kierunku liczenia luki płacowej między dyrektywą 2023/970 a metodyką Eurostatu, w celu wypracowania jednolitego standardu metodycznego na poziomie Unii Europejskiej.

Uzasadnienie:

Wzory określone w § 3 – § 6 projektu rozporządzenia liczą lukę jako $(SPWK - SPWM) / SPWM \times 100\%$. Konstrukcja ta jest zgodna z definicją zawartą w art. 3 lit. c dyrektywy 2023/970, według której „luka płacowa ze względu na płeć” oznacza „różnicę średnich poziomów wynagrodzenia między zatrudnionymi u pracodawcy pracownikami płci żeńskiej i męskiej, wyrażoną jako odsetek średniego poziomu wynagrodzenia pracowników płci męskiej”. W typowej sytuacji, w której przeciętne wynagrodzenie mężczyzn jest wyższe, wskaźnik liczony zgodnie z tą definicją przyjmuje wartość ujemną. Kierunek ten jest jednak odwrotny do konwencji powszechnie stosowanej przez Eurostat w statystyce luki płacowej (Gender Pay Gap), gdzie różnicę liczy się jako $(SPWM - SPWK) / SPWM \times 100\%$ — co daje typowo wartość dodatnią, gdy mężczyźni zarabiają więcej. Wskaźniki publikowane w sprawozdaniach Eurostatu wyrażone są w tej konwencji i stanowią punkt odniesienia dla pracowników, pracodawców, mediów i polityki publicznej w całej Unii Europejskiej.

Z perspektywy odbiorców sprawozdań — pracowników, pracodawców, opinii publicznej, mediów — metodyka Eurostatu jest istotnie bardziej intuicyjna. Stwierdzenie „luka płacowa wynosi 12%” jest jednoznacznie zrozumiałe i spójne z benchmarkami unijnymi. Stwierdzenie „luka płacowa wynosi –12%” wymaga każdorazowego wyjaśnienia kierunku liczenia, generuje ryzyko błędnej interpretacji i utrudnia porównania międzykrajowe. Polscy pracodawcy, publikując sprawozdania w konwencji dyrektywy, będą faktycznie zmuszeni do równoległego komunikowania wyników w metodyce Eurostatu, aby zapewnić zrozumiałość przekazu — co generuje nieproporcjonalny ciężar komunikacyjny przy zerowej dodatkowej wartości merytorycznej.

Z perspektywy konstrukcyjnej zmiana kierunku liczenia jest neutralna względem ochrony pracowników i celu dyrektywy. Wartość bezwzględna luki jest identyczna w obu konwencjach — wskaźnik, próg 5% z art. 30 projektu

ustawy (już ujęty w wartości bezwzględnej), obowiązki sprawozdawcze, działania zaradcze i mechanizmy egzekwowania pozostają nietknięte. Zmiana znaku jest techniczną korektą prezentacji, nie zmianą zakresu ochrony.

Rekomendacja główna opiera się na trzech filarach prawnych. Po pierwsze, dyrektywa 2023/970 jest dyrektywą minimalnej harmonizacji — w art. 1 ust. 1 ustanawia „minimalne wymogi” służące wzmocnieniu stosowania zasady równości wynagrodzeń, nie zakazując wprowadzania korzystniejszych przepisów krajowych. Po drugie, art. 11 dyrektywy zobowiązuje państwa członkowskie do przekazywania Komisji Europejskiej (Eurostatowi) danych krajowych umożliwiających obliczenie luki płacowej w formie nieskorygowanej — czyniąc metodykę Eurostatu de facto unijnym standardem operacyjnym, z którym polskie sprawozdania będą musiały być spójne. Po trzecie, zmiana kierunku jest neutralna względem celu dyrektywy: ochrona pracowników i mechanizmy egzekwowania pozostają w pełni zachowane, a metodyka Eurostatu jest bardziej spójna z międzynarodową komunikacją wyników.

Sygnalizujemy uczciwie zidentyfikowane ryzyko prawne związane z rekomendacją główną: art. 3 lit. c dyrektywy 2023/970 zawiera definicję luki płacowej, której zmiana w transpozycji może zostać uznana przez Komisję Europejską za wadliwą implementację (art. 258 TFUE). Ryzyko to oceniamy jako ograniczone — zmiana kierunku jest neutralna względem celu dyrektywy, wartość bezwzględna pozostaje identyczna, a praktyka transpozycyjna państw członkowskich w przepisach minimalnej harmonizacji daje pewien margines interpretacyjny — niemniej decyzja co do podjęcia tego ryzyka prawnego należy do Ministerstwa. W razie zastrzeżeń prawnych wobec głównej propozycji rekomendujemy alternatywne rozwiązanie hybrydowe: zachować w ustawie literalną transpozycję definicji luki z art. 3 dyrektywy 2023/970, a w rozporządzeniu jako akcie wykonawczym określić, że wskaźnik prezentowany w sprawozdaniach z luki płacowej wyrażany jest w wartości bezwzględnej zgodnie z metodyką Eurostatu (ze znakiem dodatnim, gdy

mężczyźni zarabiają więcej)). Rozwiązanie hybrydowe zachowuje zgodność transpozycji definicji z dyrektywą, jednocześnie zapewniając praktyczną korzyść komunikacyjną dla pracodawców, pracowników i odbiorców sprawozdań.

Niezależnie od wyboru jednej z powyższych ścieżek krajowych, rekomendujemy, aby Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej — wykorzystując uprawnienia państwa członkowskiego w procesie kształtowania prawa unijnego — zgłosiło Komisji Europejskiej kwestię rozbieżności kierunku liczenia luki płacowej między dyrektywą 2023/970 a metodyką Eurostatu, w celu wypracowania jednolitego standardu metodycznego na poziomie Unii Europejskiej. Rozbieżność ta dotyczy nie tylko Polski, lecz wszystkich państw członkowskich transponujących dyrektywę i jednocześnie zobowiązanych na podstawie art. 11 dyrektywy do przekazywania danych do Eurostatu zgodnie z jego metodyką. Harmonizacja na poziomie UE eliminowałaby u źródła problem, który obecnie musi być rozwiązywany w 27 systemach krajowych.

Uwaga R13. Próg istotności składników uzupełniających lub zmiennych

Dotyczy: § 2 i § 4 projektu rozporządzenia

Stan obecny:

Rozporządzenie nakazuje obliczanie wskaźników luki dla składników uzupełniających lub zmiennych bez rozróżnienia ich istotności — wszystkie składniki są uwzględniane niezależnie od ich udziału w wynagrodzeniu.

Propozycja:

Rekomendujemy rozważenie wprowadzenia progu istotności składników, poniżej którego składniki o marginalnym udziale w wynagrodzeniu byłyby agregowane lub pomijane w odrębnym raportowaniu, tak aby raportowanie koncentrowało się na składnikach istotnych.

Uzasadnienie:

Rozporządzenie nakazuje obliczanie wskaźników luki dla składników uzupełniających lub zmiennych, nie wprowadzając progu istotności. W rezultacie raportowanie obejmuje wszystkie składniki niezależnie od ich udziału w wynagrodzeniu, w tym składniki marginalne.

Uwzględnianie składników o znikomym udziale zwiększa nakład pracy i komplikuje sprawozdanie, nie wnosząc istotnej informacji o nierówności. Wskaźniki liczone dla marginalnych składników bywają przy tym niestabilne — niewielka zmiana wartości wywołuje znaczną zmianę wskaźnika.

Rekomendujemy rozważenie progu istotności, poniżej którego składniki byłyby agregowane lub pomijane w odrębnym raportowaniu. Próg powinien być skonstruowany ostrożnie — aby nie pozwalał na pomijanie składników faktycznie różnicujących wynagrodzenia — i może być odnoszony do udziału składnika w łącznym wynagrodzeniu.

Próg istotności ogranicza wpływ składników marginalnych, które z uwagi na znikomy udział bywają źródłem niestabilnych i mylących wskaźników, i kieruje uwagę na składniki o realnym znaczeniu dla wynagrodzenia — podnosząc czytelność sprawozdania bez utraty jego wartości diagnostycznej.