

Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego „Wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania”

[COM(2021) 93 final – 2021/0050 (COD)]

(2021/C 341/13)

Sprawozdawca: **Pekka RISTELÄ**

Wniosek o konsultację	Parlament Europejski, 11.3.2021 Rada, 15.3.2021
Podstawa prawna	Art. 304 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej
Sekcja odpowiedzialna	Sekcja Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa
Data przyjęcia przez sekcję	26.5.2021
Data przyjęcia na sesji plenarnej	9.6.2021
Sesja plenarna nr	561
Wynik głosowania (za/przeciw/wstrzymało się)	147/87/11

1. Wnioski i zalecenia

1.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, który ma ułatwić pracownikom i pracownikom egzekwowanie zasady równych wynagrodzeń, jeśli uważają oni, że padli ofiarą dyskryminacji płacowej. Ponadto wniosek ma przełożyć się na większą przejrzystość systemów wynagrodzeń i wzmocnić rolę organów krajowych w egzekwowaniu tej zasady.

1.2. EKES odnotowuje, że proponowana dyrektywa ma szeroki zakres i stosuje się do wszystkich pracowników, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, oraz że uznaje krzyżowe aspekty dyskryminacji.

1.3. Jednakże EKES uważa, że wniosek powinien zostać pod wieloma względami wzmocniony, szczególnie w odniesieniu do kryteriów, z których należy korzystać, aby ustalić wartość pracy, zakresu niektórych kluczowych zobowiązań w odniesieniu do przejrzystości oraz roli partnerów społecznych i rokowań zbiorowych we wdrażaniu zasady równości wynagrodzeń.

1.4. EKES uważa, że należałoby przedstawić bardziej szczegółowe wytyczne dotyczące obiektywnych kryteriów stosowanych w ustalaniu wartości pracy w sposób neutralny pod względem płci. Kryteria te powinny obejmować te umiejętności i cechy pracy wykonywanej zwykle przez kobiety, jak np. umiejętności związane z nastawieniem na człowieka, które są często pomijane lub niedoceniane przy ocenie wartości pracy. Partnerzy społeczni powinni opracować te kryteria albo uczestniczyć w tym procesie. Kryteria należy sformułować w taki sposób, aby pozostawić margines na dalsze uszczegółowienie.

1.5. Choć wniosek Komisji słusznie uwzględnia obawy dotyczące dodatkowego obciążenia MŚP, EKES nie uważa całkowitego wyłączenia wszystkich przedsiębiorstw zatrudniających mniej niż 250 osób za uzasadnione. Jednak dobrze byłoby opracować odrębne przepisy dla MŚP. Od państw członkowskich należy również wymagać wsparcia, szkoleń i pomocy technicznej dla pracodawców, a w szczególności MŚP, w realizacji ich zobowiązań w zakresie przejrzystości.

1.6. EKES uważa, że należy podjąć środki, by promować rokowania zbiorowe w zakresie równości wynagrodzeń oraz inne środki ukierunkowane na zniwelowanie luk płacowych między kobietami a mężczyznami, nie naruszając autonomii partnerów społecznych. Rokowania zbiorowe mogą odegrać znaczącą pozytywną rolę w systematycznym promowaniu równości wynagrodzeń i równouprawnienia płci na poziomie przedsiębiorstwa, branży, regionu i kraju.

1.7. EKES wskazuje, że środki zawarte we wniosku Komisji to jedynie niektóre kroki niezbędne, by zająć się strukturalnymi kwestiami leżącymi u podstaw różnicy w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn. Aby w praktyce zapewnić równość wynagrodzeń, konieczne będzie całościowe podejście uwzględniające szersze i wzmocnione egzekwowanie przepisów. Środki te powinny obejmować dalsze wysiłki, by zaradzić segregacji na rynku pracy, przeciwdziałać stereotypom na temat płci oraz zaniżaniu oceny prac wykonywanych przede wszystkim przez kobiety, zająć się kwestią adekwatnych i dostępnych usług w zakresie opieki nad dziećmi oraz odpowiednimi prawami do urlopu dla partnerów. Należy pamiętać też o inicjatywach podnoszących świadomość luk płacowych, promujących szanse zawodowe wśród kobiet, jak i lepszą reprezentację kobiet na stanowiskach decyzyjnych, oraz eliminujących czynniki podatkowe zniechęcające kobiety do zatrudnienia.

2. Wprowadzenie

2.1. Równość wynagrodzeń dla pracownic i pracowników za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości jest jednym z praw podstawowych i jedną z podstawowych zasad zarówno UE, ⁽¹⁾ jak i międzynarodowych i europejskich instrumentów w zakresie praw człowieka ⁽²⁾. Zostało to niedawno ponownie podkreślone w zasadzie 2 Europejskiego filaru praw socjalnych. Zostało to również wyrażone w art. 4 dyrektywy w sprawie równouprawnienia płci ⁽³⁾, która zakazuje bezpośredniej i pośredniej dyskryminacji ze względu na płeć w odniesieniu do wynagrodzeń za tę samą pracę lub pracę o takiej samej wartości.

2.2. Ramy UE w zakresie równości wynagrodzeń obowiązują od kilku dziesięcioleci ⁽⁴⁾ i przyczyniły się do zajęcia się dyskryminacją płacową oraz uprzedzeniami płacowymi ze względu na płeć w systemach wynagrodzeń. Według Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) 9 % (z 14,1 %) luki płacowej między kobietami a mężczyznami (część „niewyjaśniona”) wynika z nieobserwowanych cech pracownicy i pracownika, które nie zostały uwzględnione w modelu, jak i z dyskryminacji ⁽⁵⁾. Inne przyczyny luki płacowej między kobietami a mężczyznami wynikają m.in. z tego, że kobiety biorą na swe barki większą część niewynagradzanych obowiązków opiekuńczych, co wpływa na ich udział w rynku pracy (np. praca w niepełnym wymiarze czasu pracy), jak również z horyzontalnej i wertykalnej segregacji zawodowej. Niektórymi z tych kwestii zajęto się w innych obszarach prawa i polityki Unii ⁽⁶⁾.

2.3. Środki te przyczyniły się do postępów w niwelowaniu luki płacowej między kobietami a mężczyznami w UE. Jednakże średnia luka płacowa w UE w przypadku pracy w pełnym wymiarze czasu pracy wciąż utrzymuje się na poziomie 14,1 %, a postęp osiągnięty w trakcie ostatniej dekady był bardzo niewielki. Sytuacja różni się w poszczególnych państwach członkowskich, przy czym w niektórych z nich różnice w wynagrodzeniach nawet rosną ⁽⁷⁾. To, że kobiety średnio nadal zarabiają mniej od mężczyzn za godzinę pracy przekłada się na różnice między kobietami a mężczyznami w wysokości ogólnych rocznych dochodów (36,7 % ⁽⁸⁾) i emerytur (30 % ⁽⁹⁾), choć nie jest to jedyny czynnik przyczyniający się do istnienia tych różnic. W szczególności tę lukę w ogólnych dochodach między kobietami a mężczyznami można w dużej mierze wytłumaczyć tym, że kobiety pracują mniej godzin za wynagrodzeniem, co wynika w znacznym stopniu z konieczności zajęcia się nieopłacanymi obowiązkami opiekuńczymi ⁽¹⁰⁾. Praca w pełnym wymiarze godzin ma istotny wpływ na dochody i możliwości kariery zawodowej, a zapewnienie tej możliwości zarówno kobietom, jak i mężczyznom wymaga struktur wsparcia, takich jak usługi opiekuńcze, dzielenie się obowiązkami rodzinnymi i wyeliminowanie czynników podatkowych zniechęcających kobiety do zatrudniania.

2.4. Orzecznictwo organów monitorowania wdrażania międzynarodowych i europejskich instrumentów na rzecz ochrony praw człowieka jasno wskazuje, że można jeszcze bardzo wiele poprawić w większości państw członkowskich, zarówno pod względem regulacji prawnych, jak i w praktyce, w odniesieniu do zapewnienia i egzekwowania prawa do równych wynagrodzeń, w tym przejrzystości systemów wynagrodzeń ⁽¹¹⁾.

⁽¹⁾ Zapisane w art. 119 traktatu rzymskiego (z 1957 r.), a dziś zawarte w art. 157 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Art. 23 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej stanowi, że należy zapewnić równość kobiet i mężczyzn we wszystkich dziedzinach, w tym w zakresie wynagrodzenia.

⁽²⁾ Zob. zwłaszcza art. 7 lit. a) pkt (i) przyjętego przez ONZ Międzynarodowego paktu praw gospodarczych, społecznych i kulturalnych, konwencję MOP nr 100 (z 1951 r.) oraz art. 4 ust. 3 Europejskiej karty społecznej Rady Europy (1961 r., ze zmianami z 1996 r.).

⁽³⁾ Dz.U. L 204 z 26.7.2006, s. 23.

⁽⁴⁾ Dyrektywa w sprawie równości wynagrodzeń (Dz.U. L 45 z 19.2.1975, s. 19).

⁽⁵⁾ EIGE, „Gender inequalities in care and consequences for the labour market” [Brak równouprawnienia płci w zajęciach opiekuńczych i jego konsekwencje dla rynku pracy], 2020 r., s. 26.

⁽⁶⁾ Dz.U. L 188 z 12.7.2019, s. 79, COM(2020) 152 final z 5.3.2020 i COM(2017) 678 final z 20.11.2017.

⁽⁷⁾ Dane Eurostatu z 2019 r., Statystyki dotyczące różnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć.

⁽⁸⁾ Dane Eurostatu z 2016 r., Ogólne różnice w zarobkach kobiet i mężczyzn.

⁽⁹⁾ Dane Eurostatu z 2018 r., Zniwelowanie różnic w poziomie emerytur ze względu na płeć.

⁽¹⁰⁾ Dane Eurostatu (2019), Dlaczego ludzie pracują w niepełnym wymiarze godzin?

⁽¹¹⁾ Zob. np. orzecznictwo Komitetu Ekspertów MOP ds. Stosowania Konwencji i Zaleceń (CEACR) w zakresie Konwencji nr 100 dotyczącej jednakowego wynagrodzenia dla pracujących mężczyzn i kobiet za pracę jednakowej wartości (1951 r.), decyzje przyjęte przez Europejski Komitet Praw Społecznych (EKPS) Rady Europy ws. pozwów zbiorowych złożonych przez Uniwersytet Kobiet Europy (UWE) przeciwko 15 państwom członkowskim UE oraz konkluzje EKPS w sprawie braku zgodności z art. 4 ust. 3 Europejskiej karty społecznej w ramach zwykłej procedury sprawozdawczej.

2.5. Pandemia COVID-19 mocno odbiła się na społeczeństwie, gospodarce, pracownikach i przedsiębiorstwach. Co ważne, pandemia pokazała, że kobiety wciąż otrzymują niższą płacę od mężczyzn, a praca o zasadniczym znaczeniu, wykonywana w wielu zdominowanych przez kobiety zawodach, jest wciąż niedoceniana. Pandemia również znacznie bardziej dotknęła kobiety w miejscu pracy i poza nim, co może mieć negatywny wpływ na równouprawnienie płci, jeśli nie podejmie się zdecydowanych działań⁽¹²⁾.

2.6. Wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania (2021/0050 (COD), „wniosek”) uznaje podjęcie działań w celu promowania równych wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn w tym kontekście za kwestię bardzo pilną. Celem wniosku jest zajęcie się niektórymi z głównych przeszkód na drodze do skutecznego wdrożenia i egzekwowania unijnych ram w zakresie równego wynagrodzenia w praktyce, co wciąż pozostaje wyzwaniem⁽¹³⁾. Komisja uważa za racjonalne oszacowanie wpływu proponowanych środków, chociaż brak dokładnych danych na temat skali dyskryminacji płacowej utrudnia ocenę wpływu proponowanych środków⁽¹⁴⁾.

2.7. Komisja wskazała trzy główne zbiory wyzwań w tym zakresie: brak jasności co do kluczowych definicji prawnych takich terminów, jak „praca o takiej samej wartości”, brak przejrzystości systemów wynagrodzeń oraz szereg przeszkód proceduralnych, takich jak wysokie koszty prawne czy brak dostatecznego odszkodowania⁽¹⁵⁾. W 2014 r. Komisja opublikowała zalecenie dotyczące wzmocnienia zasady równości wynagrodzeń między kobietami a mężczyznami przez przejrzystość wynagrodzeń („zalecenie”), którego celem było zajęcie się niektórymi z tych kwestii⁽¹⁶⁾. Zalecenie zostało jedynie w niewielkim stopniu uwzględnione przez państwa członkowskie⁽¹⁷⁾, choć niektóre z nich wprowadziły już różnorakie środki poprawiające przejrzystość systemów wynagrodzeń, które jednak różnią się pod względem formy i zakresu⁽¹⁸⁾.

2.8. Na początku swojej kadencji przewodnicząca Komisji Ursula von der Leyen uznała zasadę równości wynagrodzeń za taką samą pracę za podstawową zasadę nowej europejskiej strategii na rzecz równości płci, a wiążące środki w zakresie przejrzystości wynagrodzeń za jeden z swych priorytetów politycznych. Następnie Komisja włączyła wprowadzenie wiążących środków na rzecz przejrzystości wynagrodzeń do unijnej strategii na rzecz równouprawnienia płci na lata 2020–2025. Parlament Europejski wyraził poparcie dla wprowadzenia takich środków w swoich rezolucjach w sprawie zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć⁽¹⁹⁾ oraz w sprawie europejskiej strategii na rzecz równouprawnienia płci⁽²⁰⁾. EKES wezwał również Komisję do podjęcia działań w tej dziedzinie w celu zajęcia się sytuacjami, w których wartość pracy wykonywanej zwykle przez kobiety jest zaniżana, w tym poprzez wprowadzenie wiążących środków w zakresie przejrzystości wynagrodzeń, a także środków mających na celu zapewnienie równych szans kobietom i mężczyznom na rynku pracy oraz rozwiązanie problemu poziomej i pionowej segregacji płciowej w zależności od zawodu⁽²¹⁾.

3. Uwagi ogólne

3.1. EKES już wcześniej stwierdził, że wiążące środki są niezbędne, by wzmocnić zasadę równości wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn⁽²²⁾. Doświadczenia z zaleceniem przyjętym w 2014 r. w zakresie przejrzystości wynagrodzeń pokazały, że niewiążące środki najprawdopodobniej nie doprowadzą do pożądanego rezultatu, tj. zapewnienia skutecznego stosowania zasady równości wynagrodzeń w praktyce i w odpowiednim tempie.

⁽¹²⁾ Wenham, C. (2020) *The gendered impact of the COVID-19 crisis and post-crisis period* [Wpływ kryzysu związanego z pandemią COVID-19 i okresu pokryzysowego na równouprawnienie płci], Parlament Europejski; Eurofound (2020) *Women and labour market equality: Has COVID-19 rolled back recent gains?* [Kobiety a równouprawnienie na rynku pracy: czy pandemia COVID-19 cofnęła ostatnie osiągnięcia?]; Komisja Europejska, 2021 report on gender equality in the EU [Sprawozdanie z 2021 r. w sprawie równouprawnienia płci w UE].

⁽¹³⁾ Zgodnie ze sprawozdaniem Komisji Europejskiej w zakresie stosowania dyrektywy 2006/54/WE (COM(2013) 861 final) i oceną odnośnych przepisów w dyrektywie 2006/54/WE wdrażającej zasadę traktatową „równości wynagrodzeń za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości” SWD(2020) 50 final.

⁽¹⁴⁾ Dołączona do wniosku analiza skutków, s. 116.

⁽¹⁵⁾ COM(2013) 861 final; SWD(2020) 50 final.

⁽¹⁶⁾ Dz.U. L 69 z 8.3.2014, s. 112.

⁽¹⁷⁾ COM/2017/671 final.

⁽¹⁸⁾ Veldman, A. (2017) *Pay Transparency in the EU: A legal analysis of the situation in the EU Member States, Iceland, Liechtenstein and Norway* [Przejrzystość systemów wynagrodzeń w UE: analiza prawna sytuacji w państwach członkowskich UE, w Islandii, Liechtensteinie i Norwegii], Luksemburg, Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

⁽¹⁹⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 30 stycznia 2020 r.

⁽²⁰⁾ Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 21 stycznia 2021 r.

⁽²¹⁾ Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 26, Dz.U. C 240 z 16.7.2019, s. 3, Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 77.

⁽²²⁾ Dz.U. C 364 z 28.10.2020, s. 77.

3.2. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, który ma ułatwić pracownikom i pracownikom egzekwowanie zasady równych wynagrodzeń, jeśli uważają oni, że padli ofiarą dyskryminacji płacowej. Ponadto wniosek ma przełożyć się na większą przejrzystość systemów wynagrodzeń i wzmocnić rolę organów krajowych w egzekwowaniu tej zasady.

3.3. Jednakże EKES uważa, że wniosek powinien zostać pod wieloma względami wzmocniony, szczególnie w odniesieniu do kryteriów, z których należy korzystać, aby ustalić wartość pracy, zakresu niektórych kluczowych zobowiązań w odniesieniu do przejrzystości oraz roli partnerów społecznych i rokowań zbiorowych we wdrażaniu zasady równości wynagrodzeń. Partnerzy społeczni są w stanie najlepiej ocenić wartość umiejętności i zawodów⁽²³⁾. EKES obawia się, że w innym wypadku korzyści proponowanych środków będą dla wielu pracowników i pracowników ograniczone, a środki nie przyczynią się dostatecznie do systemowych zmian niezbędnych do wyeliminowania dyskryminacji płacowej i uprzedzeń ze względu na płeć w systemach wynagrodzeń.

3.4. EKES wskazuje, że środki zawarte we wniosku Komisji to jedynie niektóre kroki niezbędne, by zająć się strukturalnymi kwestiami leżącymi u podstaw luki płacowej między kobietami a mężczyznami. Aby zapewnić równe wynagrodzenie w praktyce, konieczne będzie całościowe podejście obejmujące dalsze środki, a także wzmocnienie egzekwowania przepisów. Środki te powinny uwzględniać dalsze wysiłki, by zaradzić segregacji na rynku pracy, przeciwdziałać stereotypom na temat płci oraz zaniżaniu oceny prac wykonywanych przede wszystkim przez kobiety, zając się kwestią adekwatnych i dostępnych usług w zakresie opieki nad dziećmi oraz odpowiednimi prawami do urlopu dla partnerów. Należy pamiętać też o inicjatywach podnoszących świadomość luk płacowych, promujących szanse zawodowe wśród kobiet, jak i lepszą reprezentację kobiet na stanowiskach decyzyjnych, oraz eliminujących czynniki podatkowe zniechęcające kobiety do zatrudnienia.

4. Uwagi szczególne

4.1. Zakres i definicje

4.1.1. EKES odnotowuje, że proponowana dyrektywa ma szeroki zakres (art. 2) i ma zastosowanie zarówno do sektora publicznego, jak i prywatnego, do wszystkich pracowników, którzy mają umowę o pracę lub pozostają w stosunku pracy, gdy ustalenie istnienia takiego stosunku zatrudnienia wynika z faktów związanych z wykonywaniem pracy. Obejmuje to pracowników zatrudnionych na podstawie niestandardowych form zatrudnienia, takich jak pracownicy na wezwanie czy osoby pracujące za pośrednictwem platform internetowych, w których przypadku fakty związane z wykonaniem pracy wskazują na spełnienie kryteriów⁽²⁴⁾. Istnienie umowy o pracę lub innego stosunku pracy określają prawo, układy zbiorowe pracy lub praktyka obowiązujące w poszczególnych państwach członkowskich, przy uwzględnieniu orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości.

4.1.2. Definicja „kategorii pracowników” w art. 3 zakłada, że powinni je zdefiniować pracodawcy. Zasadnicze znaczenie ma istnienie mechanizmów, które zagwarantują określenie kategorii pracowników w sposób neutralny pod względem płci, na przykład przez zadbanie o to, by kategorie te zostały określone przy udziale związków zawodowych czy osób reprezentujących pracownice i pracowników, zgodnie z krajowymi przepisami i krajową praktyką.

4.1.3. EKES przyjmuje z zadowoleniem, że definicja dyskryminacji płacowej obejmuje dyskryminację łączoną: ze względu na płeć i dowolny inny powód⁽²⁵⁾, czyli uwzględnia krzyżowe aspekty dyskryminacji. Komisja powinna przygotować dalsze wytyczne, by przypadki, w których występuje dyskryminacja płacowa z wielu powodów jednocześnie, w tym ze względu na płeć i inną chronioną cechę, były identyfikowane jako takie i należycie rozwiązywane.

4.1.4. EKES odnotowuje, że w całym wniosku deleguje się zadania „przedstawicielom pracowników”, a sam termin nie jest nigdzie zdefiniowany. W uzasadnieniu wniosku stwierdzono, że „[j]eżeli w jednostce organizacyjnej nie ma formalnych przedstawicieli pracowników, pracodawca powinien wyznaczyć do tego celu jednego lub kilku pracowników”. Aby nie stwarzać ryzyka nadmiernej ingerencji w krajowe systemy stosunków pracy, a także aby uniknąć obchodzenia praw i prerogatyw związków zawodowych przez przedstawicieli pracowników wybranych przez pracodawcę⁽²⁶⁾, wniosek

⁽²³⁾ Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 26.

⁽²⁴⁾ Motyw 11 wniosku.

⁽²⁵⁾ Dyrektywa Rady 2000/43/WE z dnia 29 czerwca 2000 r. wprowadzająca w życie zasadę równego traktowania osób bez względu na pochodzenie rasowe lub etniczne (Dz.U. L 180 z 19.7.2000, s. 22) i dyrektywa Rady 2000/78/WE z dnia 27 listopada 2000 r. ustanawiająca ogólne warunki ramowe równego traktowania w zakresie zatrudnienia i pracy (Dz.U. L 303 z 2.12.2000, s. 16).

⁽²⁶⁾ Orzecznictwo Komitetu MOP ds. Swobody Zrzeszania się (CFA) oraz Komitetu Ekspertów ds. Stosowania Konwencji i Zaleceń (CEACR) jasno stanowi, że prerogatywy związków zawodowych nie mogą być obchodzone lub przekazywane innym organizacjom, stowarzyszeniom lub (grupom) indywidualnych pracowników (wybranych przez pracodawcę). Zob. zwłaszcza zbiór orzeczeń MOP CFA (§ § 1214, 1222–1230, 1234, 1342–1349) oraz ogólną analizę CEACR z 2012 r., s. 96–97.

powinien gwarantować, że prawowici przedstawiciele pracowników będą zawsze wyznaczani przez pracowników. Należałoby również stwierdzić, że tego rodzaju działanie musi być zgodne z odpowiednimi konwencjami i orzecznictwem Międzynarodowej Organizacji Pracy w sprawie wolności zrzeszania się, prawa organizowania się oraz prawa do rokowań zbiorowych.

4.2. Równość wynagrodzeń i praca o takiej samej wartości

4.2.1. W art. 4 ust. 3 wniosek wyjaśnia niektóre z obiektywnych kryteriów, które należy stosować w ustalaniu wartości pracy, zgodnie z orzecznictwem TSUE, i wymaga od państw członkowskich podjęcia środków w celu zapewnienia, że zostaną przyjęte odpowiednie narzędzia i metody, by ustalić wartość pracy. Przepisy te pomogą pracownikom pragnącym egzekwować swoje prawa w określeniu odpowiedniego komparatora i zadbają o spójne ustalanie wartości pracy między państwami członkowskimi. Pomoże to partnerom społecznym w tworzeniu systemów wynagrodzeń w sposób neutralny pod względem płci i w określaniu, które kategorie pracowników wykonują pracę o takiej samej wartości, co ma zasadnicze znaczenie dla stosowania innych postanowień proponowanej dyrektywy.

4.2.2. Proponowane przepisy wymieniają jednak jedynie kilka ogólnych kryteriów. Należałoby podać więcej szczegółów na temat obiektywnych kryteriów stosowanych do ustalenia wartości pracy. Trzeba zarazem szczególnie zadbać o to, by nie pominąć niezbędnych umiejętności i cech prac przeważnie wykonywanych przez kobiety. Jeśli pominie się takie umiejętności i cechy, ocena wartości pracy nie jest neutralna pod względem płci. Na przykład proponowane kryteria powinny obejmować dalsze podkryteria, które należy wziąć pod uwagę, m.in. umiejętności związane z nastawieniem na człowieka, typowe dla pracy w zawodach zdominowanych przez kobiety, choćby w zawodach opiekuńczych⁽²⁷⁾. Dzięki bardziej szczegółowym informacjom łatwiej będzie można zapewnić, że praca wykonywana zwykle przez kobiety nie będzie niedoceniana. Kryteria te należy sformułować tak, aby partnerzy społeczni mieli możliwość dalszego doprecyzowania.

4.2.3. Partnerzy społeczni są najbardziej kompetentni w zakresie oceny wartości umiejętności i zawodów. Partnerzy społeczni powinni opracowywać neutralne pod względem płci kryteria oraz narzędzia i metody ustalania wartości pracy, o których mowa w art. 4 ust. 2, lub należy przynajmniej włączyć ich w ten proces, bez naruszania ich niezależności. Dialog społeczny oraz rokowania zbiorowe odgrywają zasadniczą rolę w osiągnięciu tego celu oraz rozwiązaniu kwestii luki płacowej między kobietami a mężczyznami.

4.2.4. EKES z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie opcji korzystania z hipotetycznego komparatora lub innego materiału dowodowego pozwalającego na założenie występowania domniemanej dyskryminacji, w przypadku niemożności ustalenia rzeczywistego komparatora. Ułatwi to pracownikom w miejscach pracy charakteryzujących się wysokim stopniem segregacji płciowej wykazanie dyskryminacji tam, gdzie taka dyskryminacja istnieje, nawet jeśli nie ma rzeczywistego wskaźnika porównawczego. Szczególnie ważne jest zapewnienie, aby pracownice pracujące w miejscach pracy, w których występuje segregacja płciowa, mogły domagać się równego wynagrodzenia. Istnieją dowody na korelację między stopniem feminizacji miejsca pracy a niższym wynagrodzeniem: im wyższy odsetek kobiet, tym niższe wynagrodzenie⁽²⁸⁾.

4.3. Przejrzystość wynagrodzeń

4.3.1. EKES odnotowuje środki proponowane w art. 5–9, których celem jest poprawa dostępności informacji na temat wynagrodzeń, w tym przed podjęciem zatrudnienia, oraz przejrzystość systemów wynagrodzeń, ale zwraca uwagę na potrzebę dostosowania krajowych modeli stosunków pracy. Może to przyczynić się do zajęcia się jednym z głównych wyzwań we wskazywaniu i zwalczaniu dyskryminacji płacowej, jak również różnicami w wynagrodzeniach spowodowanymi różnym traktowaniem kobiet i mężczyzn we wstępnych negocjacjach o wynagrodzenie, w których

⁽²⁷⁾ Można by np. określić, że „umiejętności” obejmują także umiejętności interpersonalne, a „wysiłek” to nie tylko wysiłek fizyczny, ale także umysłowy i psychospołeczny, lub że „charakter wykonywanych zadań” obejmuje wsparcie emocjonalne. Bardziej szczegółowe wytyczne dotyczące rodzajów kryteriów i podkryteriów, które należy stosować w celu określenia wartości pracy, znajdują się w dokumencie roboczym służb Komisji (SWD(2013) 512 final z 16 grudnia 2013 r.) towarzyszącym sprawozdaniu Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie stosowania dyrektywy 2006/54/WE.

⁽²⁸⁾ MOP, (2018) *Global wage report 2018/2019: what lies behind gender pay gaps*, [Sprawozdanie MOP w sprawie płac na świecie 2018–2019: skąd się bierze różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn], Genewa, MOP, s. 75.

sytuacja kobiet jest zazwyczaj mniej korzystna⁽²⁹⁾. EKES zauważa, że we wniosku uznano, iż art. 5 nie ogranicza możliwości negocjowania przez pracodawców, pracowników i partnerów społecznych wynagrodzenia poza wskazanym przedziałem.

4.3.2. Środki te mogą skłonić pracodawców do wskazania różnic w wynagrodzeniach w ich organizacjach i zajęcia się nimi. Sprawozdawczość i wspólne oceny mogą przyczynić się do zwiększenia świadomości na temat dyskryminacji płacowej i uprzedzeń ze względu na płeć w systemach wynagrodzeń oraz zajęcia się nimi w skuteczniejszy i bardziej usystematyzowany sposób, co będzie korzystne dla wszystkich pracowników i pracowników w danej organizacji, bez potrzeby wnoszenia roszczeń w zakresie równości wynagrodzeń. Jednocześnie ważne jest pogłębienie wiedzy pracowników i pracowników na temat tego, czym jest wynagrodzenie i płaca, oraz o tym, w jaki sposób można na nie wpływać. Działania podnoszące świadomość na temat problematyki płci w miejscu pracy również w znacznym stopniu przyczyniłyby się do rozwiązania kwestii luki płacowej. Większa przejrzystość wynagrodzeń może mieć również korzystny wpływ na satysfakcję z pracy, zatrzymanie pracowników w przedsiębiorstwie i ich wydajność⁽³⁰⁾.

4.3.3. Brzmienie proponowanego art. 7 ust. 5 sugeruje, że poza konkretnymi okolicznościami egzekwowania zasady równości wynagrodzeń pracownikom można zakazać ujawniania swojego wynagrodzenia innym. EKES wskazuje, że aby zapewnić większą przejrzystość, należy wyjaśnić, iż pracownikom nie można zakazywać ujawniania ich wynagrodzeń kolegom i innym osobom, a zwłaszcza ich związkowi zawodowemu. Możliwość swobodnego przedyskutowania wynagrodzeń z innymi pozwala pracownikom ustalić, czy naruszono zasadę równości wynagrodzeń.

4.3.4. Ponadto pracodawcy nie powinni mieć prawa do zakazywania pracownikom ujawniania ich związkowi zawodowemu informacji na temat poziomu uposażenia dla danej kategorii pracowników, które można uzyskać na wniosek i które mogą wskazywać na dyskryminację płacową (art. 7 ust. 6). W ten sposób od odbiorcy informacji można by wymagać, aby traktował te informacje jako poufne, tymczasem jest to sprzeczne z celem egzekwowania zasady równości wynagrodzeń.

4.3.5. Ograniczenie wymogu przekazywania informacji w zakresie luk płacowych w danej organizacji do pracodawców zatrudniających co najmniej 250 pracowników (art. 8 ust. 1), co pozwala na wyłączenie wszystkich małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) z tego obowiązku, będzie oznaczać, że jedynie 1/3 wszystkich pracowników w UE będzie mogła skorzystać z tego środka⁽³¹⁾. Co więcej, kobiety są znacznie częściej zatrudnione właśnie w małych firmach⁽³²⁾, a zatem jeszcze mniejszy odsetek pracujących kobiet będzie mógł skorzystać z tego środka. Ten próg to krok wstecz w stosunku do zalecenia Komisji z 2014 r., które sugeruje objęcie obowiązkiem sprawozdawczym pracodawców zatrudniających co najmniej 50 osób⁽³³⁾.

4.3.6. EKES uważa, że MŚP mogą mieć bardziej ograniczone zasoby, by spełnić zobowiązania wynikające z przedłożonej dyrektywy. Wniosek powinien uwzględniać obawy dotyczące dodatkowych obciążeń dla MŚP, zwłaszcza w kontekście procesu odbudowy po pandemii, który może wciąż trwać po wejściu w życie dyrektywy. Pomimo to Komisja szacuje, że

⁽²⁹⁾ Istnieją dowody wskazujące, że np. kobiety raczej unikają negocjowania wynagrodzenia, zaś mężczyźni lepiej radzą sobie w negocjacjach na rynku pracy. Zob. Recalde, M. i Vesterlund, L., *Gender Differences in Negotiation and Policy for Improvement* [Różnice płciowe w negocjacjach i polityka na rzecz poprawy tej sytuacji], dokument roboczy Krajowego Biura Analiz Gospodarczych Stanów Zjednoczonych (dostępne pod adresem: <https://www.nber.org/papers/w28183>); Leibbrandt, A. i List, J. A., *Do Women Avoid Salary Negotiations? Evidence from a Large Scale, Natural Field Experiment* [Czy kobiety unikają negocjacji płacowych? Materiały z eksperymentu terenowego w dużej skali], dokument roboczy Krajowego Biura Analiz Gospodarczych Stanów Zjednoczonych (dostępny pod adresem <https://www.nber.org/papers/w18511>).

⁽³⁰⁾ Zob. ocena skutków, s. 17–18 i np.; Chamberlain, A., *Is Salary Transparency More Than a Trend? [Czy przejrzystość wynagrodzeń to coś więcej niż tendencja]; sprawozdanie z analizy ekonomicznej Glassdoor, 2015 r.; Wall, A., *Pay openness movement: Is it merited? Does it influence more desirable employee outcomes than pay secrecy? [Ruch na rzecz jawności wynagrodzeń: czy ma to uzasadnienie? Czy wpływa na lepsze wyniki pracowników w porównaniu z utajnieniem wynagrodzeń]*, *Organization Management Journal*, 2018 r.*

⁽³¹⁾ MŚP odpowiadają za około 2/3 zatrudnienia w UE i stanowią 99,8 % wszystkich przedsiębiorstw, statystyki na temat małych i średnich przedsiębiorstw.

⁽³²⁾ EIGE (2020) *Gender inequalities in care and consequences for the labour market* [Brak równouprawnienia płci w zawodach opiekuńczych i jego konsekwencje dla rynku pracy], s. 29.

⁽³³⁾ Zalecenie 4.

koszty przygotowywania sprawozdań będą umiarkowane⁽³⁴⁾. Całkowite wyłączenie wszystkich pracodawców zatrudniających mniej niż 250 osób nie wydaje się więc uzasadnione, jednak stworzenie specjalnych zasad dla MŚP może być właściwe.

4.3.7. Specjalne zasady zmniejszające wymaganą częstotliwość przygotowywania sprawozdań dla mniejszych przedsiębiorstw zmniejszyłyby koszty, a jednocześnie wymagałyby od pracodawców identyfikowania i eliminowania dysproporcji płacowych z korzyścią dla pracowników i pracowników. Próg dla obowiązkowych sprawozdań nie powinien przekraczać 50 pracowników, ale należy zmniejszyć ich częstotliwość dla przedsiębiorstw zatrudniających więcej niż 50, ale mniej niż 250 pracowników.

4.3.8. Podobne obawy budzi ograniczenie wymogu przeprowadzania wspólnej oceny wynagrodzeń do pracodawców zatrudniających przynajmniej 250 pracowników (art. 9). Szacuje się, że koszty przeprowadzenia wspólnej oceny są nieco wyższe niż w przypadku sprawozdań⁽³⁵⁾, ale to nadal nie uzasadnia całkowitego zwolnienia z tego obowiązku pracodawców zatrudniających mniej niż 250 pracowników. Wskazane byłyby odrębne przepisy dla MŚP.

4.3.9. Od państw członkowskich należy wymagać wsparcia, szkoleń i pomocy technicznej dla pracodawców, a w szczególności MŚP, w realizacji ich zobowiązań w zakresie przejrzystości wynagrodzeń, w tym przez stworzenie narzędzi i metodyki wyliczania dysproporcji płacowych. W miarę możliwości i w stosownych przypadkach państwa członkowskie powinny również korzystać z możliwości stwarzanych przez art. 8 ust. 4, by samodzielnie gromadzić informacje w zakresie dysproporcji płacowych w przedsiębiorstwach, zwłaszcza w odniesieniu do MŚP.

4.3.10. EKES zauważa, że wniosek różni się od zalecenia, ponieważ nakłada na pracodawców obowiązek przygotowywania sprawozdań wyłącznie nt. dysproporcji płacowych między pracownikami płci żeńskiej i męskiej w podziale na poszczególne kategorie pracowników i w całym przedsiębiorstwie. Aby zadbać o większą przejrzystość i możliwość pociągnięcia do odpowiedzialności, związki zawodowe lub przedstawiciele pracowników powinni być w stanie zweryfikować metodę zastosowaną przez pracodawcę do wyliczenia dysproporcji płacowych oraz czy wyliczenia te są dokładne i zostały przeprowadzone z odpowiednim poszanowaniem przepisów krajowych i praktyki krajowej. Zgodnie z zaleceniem obowiązek sprawozdawczy powinien obejmować również średni poziom wynagrodzenia pracowników płci żeńskiej i męskiej w podziale na poszczególne kategorie pracowników. Pozwoli to pracownikom i innym gremiom ocenić rzeczywiste różnice w wynagrodzeniach w poszczególnych kategoriach pracowników, co ma zasadnicze znaczenie w zapewnianiu skutecznego egzekwowania zasady równości wynagrodzeń.

4.3.11. EKES wskazuje, że wniosek nie określa, jak często pracodawcy mają przekazywać informacje dotyczące wynagrodzenia różnych kategorii pracowników (art. 8 ust. 1 lit. g)). Informacje te powinny być udostępniane raz do roku, tak jak inne rodzaje informacji. Można wprowadzić specjalne przepisy dotyczące częstotliwości przekazywania informacji dla MŚP, zgodnie z propozycją w pkt 4.3.7.

4.3.12. EKES popiera to, że wniosek zobowiązuje pracodawców do współpracy ze związkami zawodowymi lub przedstawicielami pracowników i innymi organami w rozwiązywaniu tych kwestii, jak również to, że należy ująć środki niwelujące wszelkie wykazane różnice i w ramach wspólnej oceny wynagrodzeń przygotować sprawozdanie ze skuteczności takich środków (art. 8 ust. 7, art. 9 ust. 2 i art. 9 ust. 3). Przepisy te są niezbędne do tego, by obowiązek sprawozdawczości i przeprowadzania wspólnej oceny okazał się skuteczny dla promowania zasady równości wynagrodzeń.

4.3.13. Artykuł 10 ust. 1 stanowi, że informacje przekazane zgodnie z omówionymi powyżej warunkami, które obejmują przetwarzanie danych osobowych, muszą być przekazywane w poszanowaniu przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679⁽³⁶⁾ (ogólnego rozporządzenia o ochronie danych – RODO). Należy doprecyzować, że pracodawcy nie mogą wykorzystywać RODO jako pretekstu do odmowy przekazania informacji niezbędnych do wykazania dyskryminacji płacowej. Artykuł 10 ust. 3 zawiera odpowiednie środki ochrony prywatności poszczególnych pracowników i przewiduje wymóg, że w przypadku gdy dana osoba może zostać zidentyfikowana, dotyczące jej informacje powinny zostać udostępnione wyłącznie związkowi zawodowemu lub przedstawicielom pracowników lub organowi ds. równości. Związek zawodowy lub przedstawiciele pracowników lub organ ds. równości poinformują ją następnie, czy istnieją przesłanki do roszczeń pod kątem równości wynagrodzeń.

⁽³⁴⁾ Ocena skutków przeprowadzona przez Komisję sugeruje dodatkowy średni koszt wynoszący minimalnie od 379 do 508 EUR i maksymalnie od 721 do 890 EUR w pierwszym roku. Koszty te będą maleć w kolejnych latach: Ocena skutków (SWD(2021) 41 final, s. 59). Zob. także Eurofound (2020), *Measures to promote gender pay transparency in companies: How much do they cost and what are their benefits and opportunities?* [Środki promowania przejrzystości wynagrodzeń między kobietami i mężczyznami w przedsiębiorstwach. Jaki jest ich koszt i jakie płyną z nich korzyści oraz możliwości?], dokument roboczy Eurofound, WPEF20021.

⁽³⁵⁾ Średni koszt wynoszący minimalnie od 1 180 do 1 724 EUR i maksymalnie od 1 911 do 2 266 EUR, który będzie maleć przy kolejnych ocenach: Ocena skutków (SWD(2021) 41 final, s. 61).

⁽³⁶⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz.U. L 119 z 4.5.2016, s. 1).

4.4. Rokowania zbiorowe i dialog społeczny w odniesieniu do równości wynagrodzeń

4.4.1. Wniosek uznaje znaczenie partnerów społecznych, zwracając szczególną uwagę na równość wynagrodzeń w rokowaniach zbiorowych, i stanowi, że państwa członkowskie podejmują środki, by zachęcić partnerów społecznych do zwrócenia szczególnej uwagi na zagadnienia równości wynagrodzeń, także na odpowiednim poziomie rokowań zbiorowych⁽³⁷⁾. Uwzględnia przy tym różne właściwości krajowych systemów dialogu społecznego i rokowań zbiorowych w całej Unii oraz autonomię i swobodę zawierania umów przez partnerów społecznych, a także ich funkcję jako przedstawicieli pracowników i pracodawców⁽³⁸⁾. Jednak inaczej niż w zaleceniu z 2014 r. wniosek nie zawiera przepisu gwarantującego, że kwestia równości wynagrodzeń może być poddawana pod dyskusję na odpowiednim poziomie rokowań zbiorowych.

4.4.2. Artykuł 11 stanowi jedynie, że prawa i obowiązki wynikające z dyrektywy trzeba poddać pod dyskusję z partnerami społecznymi. Należy doprecyzować, co to oznacza. Szczególnie ważne jest zadbanie o środki promujące rokowania zbiorowe w zakresie równości wynagrodzeń oraz inne środki nastawione na zniwelowanie luki płacowej między kobietami a mężczyznami, bez naruszania niezależności partnerów społecznych. Rokowania zbiorowe mogą odegrać znaczącą pozytywną rolę w systematycznym promowaniu równości wynagrodzeń i równouprawnienia płci na poziomie przedsiębiorstwa, sektora i kraju.

4.4.3. Ponadto należy zachęcać do podejmowania innych środków na rzecz dialogu społecznego, dyskusji nad równością wynagrodzeń i tworzenia przez partnerów społecznych neutralnych pod względem płci systemów oceny pracy, uświadamiania im znaczenia zagadnień równości wynagrodzeń i dzielenia się najlepszymi sposobami postępowania.

4.4.4. Należy zwiększyć zdolności związków zawodowych lub przedstawicieli pracowników do działania w imieniu pracownic i pracowników, m.in. poprzez przyznanie im prawa do zwracania się o informacje na temat poziomu wynagrodzeń, w podziale według płci, dla poszczególnych kategorii pracowników. Takie informacje pozwoliłyby związkowi zawodowemu lub przedstawicielom pracowników stwierdzić występowanie dyskryminacji płacowej i jej przeciwdziałać, także w ramach rokowań zbiorowych.

4.4.5. EKES wskazuje, że związki zawodowe lub przedstawiciele pracowników muszą mieć niezbędną wiedzę techniczną i przeszkolenie, by móc wypełniać swą funkcję w zakresie wykrywania dyskryminacji płacowej, doradzania pracownikom i pracownikom oraz reprezentowania ich w tej dziedzinie. Należy wyjaśnić, że związki zawodowe mają prawo reprezentowania swoich członków.

4.5. Środki ochrony prawnej i egzekwowanie

4.5.1. EKES przyjmuje do wiadomości proponowane przepisy mające na celu zajęcie się barierami proceduralnymi, przed którymi stają pracownicy chcący wystąpić z roszczeniem dotyczącym równości wynagrodzeń, takimi jak wysokie koszty obsługi prawnej, nieodpowiednie odszkodowanie i terminy przedawnienia. W związku z tym odnotowuje różne tradycje prawne, jeśli chodzi o przepisy proceduralne państw członkowskich. EKES zwraca też uwagę na potrzebę elastyczności w celu uwzględnienia zarówno krajowych systemów sądowych, jak i różnych cech krajowych systemów dialogu społecznego i rokowań zbiorowych w całej Unii, a także autonomii i swobody zawierania umów przez partnerów społecznych oraz posiadanych przez nich zdolności jako przedstawicieli pracowników i pracodawców.

4.5.2. EKES popiera założenia wniosku, że różne jednostki powinny móc działać w imieniu i na rzecz pracownika lub grupy pracowników, którzy udzielili im wyraźnego upoważnienia w tym zakresie, oraz że organy ds. równości i przedstawiciele pracowników mogą podejmować takie działania w imieniu grupy pracowników (art. 13). Można by również rozważyć możliwość występowania z powództwem zbiorowym na szczeblu krajowym, ponieważ oczekuje się, że będzie to miało znaczący wpływ na egzekwowanie prawa⁽³⁹⁾. EKES zwraca uwagę na potrzebę zachowania elastyczności w celu poszanowania różnych tradycji prawnych i krajowych systemów sądowych.

4.5.3. EKES zauważa, że art. 19 dotyczący kosztów prawnych i sądowych może spowodować trudności finansowe dla mikroprzedsiębiorstw i niektórych małych przedsiębiorstw jako pozwanych w postępowaniu. Jeżeli koszty prawne są na tyle znaczące, że zagrażają działalności przedsiębiorstwa, nieodzyskanie należności należy uznać za wyraźnie nieuzasadnione.

⁽³⁷⁾ Wniosek, motyw 31.

⁽³⁸⁾ Wniosek, motyw 31.

⁽³⁹⁾ Foubert P. (2017). Zob. także Benedi Lahuerta S. (2018).

4.5.4. EKES zauważa, że proponowany w art. 18 trzyletni termin przedawnienia może wymagać znacznych zmian, które mogą wiązać się z wyzwaniem dla istniejących mechanizmów rozstrzygania sporów w niektórych państwach członkowskich. W takim przypadku państwa członkowskie powinny mieć możliwość dostosowania swoich systemów sądowych i tradycji prawnych, bez uszczerbku dla celu art. 18, jakim jest zapewnienie, by krótkie terminy przedawnienia nie stanowiły bariery uniemożliwiającej ofiarom dyskryminacji płacowej egzekwowanie ich prawa do równego wynagrodzenia.

4.6. Organy ds. równości i kontroli

4.6.1. EKES z zadowoleniem przyjmuje to, że wniosek wzmacnia rolę organów ds. równości w egzekwowaniu zasady równości wynagrodzeń i zapewnia współpracę między organami ds. równości i innymi organami kontrolnymi (art. 25). Ponadto należy przewidzieć przepisy pozwalające zadbać o ścisłą współpracę między organami ds. równości a partnerami społecznymi oraz organem monitorującym, jeśli jest on odrębny od organu ds. równości, z należytym uwzględnieniem autonomii partnerów społecznych.

4.6.2. EKES ze szczególnym zadowoleniem przyjmuje przepisy dotyczące odpowiednich zasobów, by umożliwić organom ds. równości skuteczne pełnienie ich funkcji (art. 25(3)). EKES przyjmuje również z zadowoleniem wymóg w zakresie wyznaczenia organu monitorującego, by wesprzeć wdrożenie zasady równości wynagrodzeń (art. 26). Jednak aby jeszcze bardziej wzmocnić rolę organów krajowych, we wniosku należałoby przewidzieć odpowiednie zasoby dla organu monitorującego i inspektoratów pracy, umożliwiające im skuteczne pełnienie ich funkcji.

4.6.3. EKES uważa, że w skład organu monitorującego powinni wchodzić partnerzy społeczni zaangażowani we wdrażanie zasady równości wynagrodzeń, a zwłaszcza związki zawodowe i przedstawiciele pracodawców, jak również organizacje społeczeństwa obywatelskiego zajmujące się promowaniem równouprawnienia płci i równości wynagrodzeń.

4.7. Przepisy horyzontalne

4.7.1. EKES uważa, że zawartą we wniosku klauzulę o nieobniżaniu poziomu ochrony (art. 24) można jeszcze bardziej wzmocnić przez dodanie, że żaden z przepisów dyrektywy nie może być interpretowany jako zawężający lub negatywnie wpływający na prawa i zasady uznane w odnośnych obszarach stosowania, w prawie Unii lub przepisach międzynarodowych oraz w umowach międzynarodowych, których stroną są Unia lub państwa członkowskie.

4.7.2. Artykuł 27 ma na celu zapewnienie, że dyrektywa w żaden sposób nie wpłynie na prawo partnerów społecznych do negocjowania, zawierania umów zbiorowych lub podejmowania działań zbiorowych zgodnie z prawem krajowym i praktyką krajową. Należy również doprecyzować, że partnerzy społeczni mogą wprowadzać przepisy i stosować układy zbiorowe pracy, które są korzystniejsze dla pracowników od przepisów przewidzianych w dyrektywie.

4.7.3. EKES zauważa, że art. 30 pozwala na wdrożenie dyrektywy przez partnerów społecznych na ich wspólny wniosek, pod warunkiem że rezultaty, do których dąży dyrektywa, będą zawsze zagwarantowane. Przepis ten oznacza, że dyrektywa dopuszcza różne środki wdrażania dyrektywy w różnych systemach krajowych, gwarantując jednocześnie taki sam poziom ochrony pracownic i pracowników.

Bruksela, dnia 9 czerwca 2021 r.

Christa SCHWENG
Przewodnicząca
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego

ZAŁĄCZNIK

Następujące poprawki, które uzyskały poparcie co najmniej jednej czwartej oddanych głosów, zostały odrzucone w trakcie debaty (art. 43 ust. 2 regulaminu wewnętrznego):

Nowy punkt 3.1

Proponuje się dodać nowy punkt przed punktem 3.1:

3.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zdecydowanie popiera zasadę równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości i uznaje ją za jedną z podstawowych praw i zasad Unii Europejskiej. EKES popiera również cel Komisji, jakim jest zniwelowanie luki płacowej między kobietami a mężczyznami i dalsze propagowanie zasady równości wynagrodzeń. Aby jednak rozwiązać problem zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć należy starannie ocenić i właściwie zidentyfikować pierwotne przyczyny tej różnicy. EKES uważa, że wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie przejrzystości wynagrodzeń⁽¹⁾ nie uwzględnia należycie głównych czynników leżących u podstaw zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, takich jak horyzontalna i pionowa segregacja na rynku pracy, wynikająca z indywidualnych wyborów edukacyjnych i zawodowych, pracy w pełnym i niepełnym wymiarze godzin oraz ograniczeń związanych z nieodpłatną opieką, a także roli zachęt podatkowych. W związku z tym istnieją – zamiast proponowanych środków na rzecz przejrzystości wynagrodzeń – skuteczniejsze i bardziej proporcjonalne środki niż wiążące prawodawstwo UE, przy pomocy których można by rozwiązać te kwestie, a jednocześnie zapewnić, że obciążenia administracyjne i koszty dla przedsiębiorstw, w szczególności MSP, nie zostaną zwiększone. EKES podkreśla, że struktury płac i ustalanie wynagrodzeń stanowią zasadniczy element rokowań zbiorowych i dialogu społecznego, które wchodzą w zakres kompetencji państw członkowskich i partnerów społecznych. EKES uważa, że proponowana dyrektywa⁽²⁾ nie respektuje w pełni krajowych kompetencji w zakresie kształtowania płac i nie uwzględnia w wystarczającym stopniu zróżnicowanych krajowych modeli stosunków społecznych i stosunków pracy lub systemów sądowniczych i tradycji prawnych w państwach członkowskich. Ponadto nie uwzględnia się faktu, że płace kształtowane są również przez jednoczesny popyt i podaż umiejętności na rynku pracy, a także dostępne zasoby. W związku z tym EKES stwierdza, że wniosek Komisji w sprawie przejrzystości wynagrodzeń jest nieproporcjonalny i sprzeczny z zasadą pomocniczości. Komisja powinna ponownie rozważyć lub przeformułować swój wniosek, a współprawodawcy proszeni są o uwzględnienie niniejszych uwag i ustosunkowanie się do nich na kolejnych etapach procesu legislacyjnego.

Wynik głosowania

Za: 90
Przeciw: 109
Wstrzymało się: 18

Punkt 3.2

Dodać

3.2. EKES uznaje, że z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, który ma ułatwić pracownikom i pracownikom egzekwowanie zasady równych wynagrodzeń, jeśli uważają oni, że padli ofiarą dyskryminacji płacowej. Ponadto wniosek ma przelożyć się na większą przejrzystość systemów wynagrodzeń i wzmocnić rolę organów krajowych w egzekwowaniu tej zasady.

Wynik głosowania

Za: 85
Przeciw: 131
Wstrzymało się: 17

⁽¹⁾ COM(2021) 93 final.

⁽²⁾ COM(2021) 93 final.

Punkt 3.3 (powiązany z punktem 1.3)

Dodać

3.3. Jednakże EKES uważa, że wniosek powinien dać państwom członkowskim większe możliwości dostosowania ich modeli stosunków pracy zostać pod wieloma względami wzmocniony, szczególnie w odniesieniu do kryteriów, z których należy korzystać, aby ustalić wartość pracy, zakresu niektórych kluczowych zobowiązań w odniesieniu do przejrzystości oraz roli partnerów społecznych i rokowań zbiorowych we wdrażaniu zasady równości wynagrodzeń. Partnerzy społeczni są w stanie najlepiej ocenić wartość umiejętności i zawodów⁽³⁾. EKES obawia się, że w innym wypadku korzyści proponowanych środków będą dla wielu pracowników i pracowników ograniczone, a środki nie przyczynią się dostatecznie do systemowych zmian niezbędnych do wyeliminowania dyskryminacji płacowej i uprzedzeń ze względu na płeć w systemach wynagrodzeń.

Wynik głosowania

Za: 90

Przeciw: 138

Wstrzymało się: 17

Punkt 4.2.4

Dodać

4.2.4. EKES krytykuje i kwestionuje z zadowoleniem przyjmuje wprowadzenie opcji korzystania z hipotetycznego komparatora lub innego materiału dowodowego pozwalającego na założenie występowania domniemanej dyskryminacji, w przypadku niemożności ustalenia rzeczywistego komparatora. Ułatwi to pracownikom w miejscach pracy charakteryzujących się wysokim stopniem segregacji płciowej wykazanie dyskryminacji tam, gdzie taka dyskryminacja istnieje, nawet jeśli nie ma rzeczywistego wskaźnika porównawczego. Szczególnie ważne jest zapewnienie, aby pracownicy pracujące w miejscach pracy, w których występuje segregacja płciowa, mogły domagać się równego wynagrodzenia. Istnieją dowody na korelację między stopniem feminizacji miejsca pracy a niższym wynagrodzeniem: im wyższy odsetek kobiet, tym niższe wynagrodzenie⁽⁴⁾. Nie jest jasne, w jaki sposób miałyby to funkcjonować w praktyce, a ponadto stworzyłoby to niepewność prawną dla przedsiębiorstw. Tego rodzaju działanie nie uwzględnia również dynamicznego rozwoju sytuacji w przedsiębiorstwie, gdzie mamy do czynienia z ciągłą zmianą aspektów wpływających na płace, takich jak ogólna sytuacja gospodarcza (wyniki gospodarcze, konkurencyjność, wydajność, popyt), a także zadania i organizacja pracy. EKES uważa, że potencjalną dyskryminację płacową należy zawsze oceniać w odniesieniu do pracowników i pracowników tego samego przedsiębiorstwa piastujących porównywalne stanowiska. Ponadto EKES zwraca uwagę, że kształtowanie płac jest w większości prerogatywą negocjacji (zbiorowych) i podlega szczegółowemu doradztwu zawodowemu i nie powinno być regulowane. Płace kształtują się na rynku pracy i wynagradzają pracowników za wykonane zadania, a także odzwierciedlają obiektywne elementy i wyniki pracy pracownika. Są one ustalane w ramach stosunku umownego między dwoma podmiotami prywatnymi lub w drodze układu zbiorowego. Dyrektywa powinna uwzględniać te aspekty oraz struktury ustalania płac.

Wynik głosowania

Za: 69

Przeciw: 114

Wstrzymało się: 15

⁽³⁾ Dz.U. C 110 z 22.3.2019, s. 26.

⁽⁴⁾ MOP, (2018) Global wage report 2018/2019: what lies behind gender pay gaps, [Sprawozdanie MOP w sprawie płac na świecie 2018–2019: skąd się bierze różnica w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn], Genewa, MOP, s. 75.

Punkt 4.3.5

Skreślić punkt

~~4.3.5. Ograniczenie wymogu przekazywania informacji w zakresie luk płacowych w danej organizacji do pracodawców zatrudniających co najmniej 250 pracowników (art. 8 ust. 1), co pozwala na wyłączenie wszystkich małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) z tego obowiązku, będzie oznaczać, że jedynie 1/3 wszystkich pracowników w UE będzie mogła skorzystać z tego środka (7). Co więcej, kobiety są znacznie częściej zatrudnione właśnie w małych firmach (8), a zatem jeszcze mniejszy odsetek pracujących kobiet będzie mógł skorzystać z tego środka. Ten próg to krok wstecz w stosunku do zalecenia Komisji z 2014 r., które sugeruje objęcie obowiązkiem sprawozdawczym pracodawców zatrudniających co najmniej 50 osób (7).~~

Wynik głosowania

Za: 81

Przeciw: 125

Wstrzymało się: 13

Punkt 4.3.6 (powiązany z punktem 1.5)

Dodać

~~4.3.6. EKES uważa, że MŚP mogą mieć bardziej ograniczone zasoby, by spełnić nowe zobowiązania, gdyż często brakuje im pracowników zajmujących się zasobami ludzkimi wynikające z przedłożonej dyrektywy. Wniosek powinien uwzględniać obawy dotyczące dodatkowych obciążeń dla MŚP, zwłaszcza w kontekście procesu odbudowy po pandemii, który może wciąż trwać po wejściu w życie dyrektywy. Pomimo to Komisja szacuje, że koszty przygotowywania sprawozdań będą umiarkowane (8), ale nie doszacowuje łącznych skutków finansowych dla pracodawców. W rzeczywistości łącznych kosztów nie da się ocenić z wyprzedzeniem, gdyż będą one zależeć od kosztów opracowania nowych rodzajów danych i zestawień statystycznych, liczby sporów, problemów ze stosowaniem w praktyce oraz od wpływu tych czynników na kształtowanie płac i na układy zbiorowe. W związku z tym należy poprzeć całkowite wyłączenie wszystkich pracodawców zatrudniających mniej niż 250 osób nie wydaje się więc uzasadnione, jednak stworzenie specjalnych zasad dla MŚP na szczeblu krajowym może być właściwe. W związku z tym państwa członkowskie powinny mieć możliwość ustanowienia odpowiednich progów.~~

Wynik głosowania

Za: 90

Przeciw: 121

Wstrzymało się: 13

Punkt 4.3.7

Skreślić punkt

~~4.3.7. Specjalne zasady zmniejszające wymaganą częstotliwość przygotowywania sprawozdań dla mniejszych przedsiębiorstw zmniejszyłyby koszty, a jednocześnie wymagałyby od pracodawców identyfikowania i eliminowania dysproporcji płacowych z korzyścią dla pracownic i pracowników. Próg dla obowiązkowych sprawozdań nie powinien przekraczać 50 pracowników, ale należy zmniejszyć ich częstotliwość dla przedsiębiorstw zatrudniających więcej niż 50, ale mniej niż 250 pracowników.~~

(7) MŚP odpowiadają za około 2/3 zatrudnienia w UE i stanowią 99,8% wszystkich przedsiębiorstw, statystyki na temat małych i średnich przedsiębiorstw.

(8) EIGE (2020) Gender inequalities in care and consequences for the labour market [Brak równouprawnienia płci w zawodach opiekuńczych i jego konsekwencje dla rynku pracy], s. 29.

(9) Zalecenie 4.

(8) Ocena skutków przeprowadzona przez Komisję sugeruje dodatkowy średni koszt wynoszący minimalnie od 379 do 508 EUR i maksymalnie od 721 do 890 EUR w pierwszym roku. Koszty te będą maleć w kolejnych latach: Ocena skutków (SWD(2021) 41 final, s. 59). Zob. także Eurofound (2020), Measures to promote gender pay transparency in companies: How much do they cost and what are their benefits and opportunities? [Środki promowania przejrzystości wynagrodzeń między kobietami i mężczyznami w przedsiębiorstwach. Jaki jest ich koszt i jakie płyną z nich korzyści oraz możliwości?], dokument roboczy Eurofound, WPEF20021.

Wynik głosowania

Za: 82
Przeciw: 127
Wstrzymało się: 18

Punkt 4.3.8

Dodać

~~4.3.8. Podobne obawy budzi EKES z zadowoleniem przyjmuje również ograniczenie wymogu przeprowadzania wspólnej oceny wynagrodzeń do pracodawców zatrudniających przynajmniej 250 pracowników (art. 9). Szacuje się, że koszty przeprowadzenia wspólnej oceny są nieco trochę wyższe niż w przypadku sprawozdań^(*), ale to nadal nie uzasadnia całkowitego zwolnienia co uzasadnia całkowite zwolnienie z tego obowiązku pracodawców zatrudniających mniej niż 250 pracowników. Wskazane byłyby odrębne przepisy dla MŚP na szczeblu krajowym.~~

Wynik głosowania

Za: 82
Przeciw: 130
Wstrzymało się: 20

Punkt 4.3.9

Dodać

~~4.3.9. Od państw członkowskich należy wymagać wsparcia, szkoleń i pomocy technicznej dla pracodawców, a w szczególności MŚP, a także zachęcania ich do przedsięwzięcia dobrowolnych środków w realizacji ich zobowiązań w zakresie przejrzystości wynagrodzeń, w tym przez stworzenie narzędzi i metodyki wyliczania dysproporcji płacowych. W miarę możliwości i w stosownych przypadkach państwa członkowskie powinny również korzystać z możliwości stwarzanych przez art. 8 ust. 4, by samodzielnie gromadzić informacje w zakresie dysproporcji płacowych w przedsiębiorstwach, zwłaszcza w odniesieniu do MŚP.~~

Wynik głosowania

Za: 91
Przeciw: 130
Wstrzymało się: 15

Punkt 4.4.4

Dodać

~~4.4.4. EKES wyraża zadowolenie w związku z tym, że wniosek zwiększa możliwości egzekwowania przez pracownice i pracowników swoich praw odnośnie do zasady równości wynagrodzeń. Zdolność związków zawodowych i przedstawicieli pracowników do działania w imieniu pracownic i pracowników powinna być zawsze uzależniona od wyraźnego upoważnienia ze strony pracownika i odbywać się zgodnie z prawem krajowym i praktyką krajową, jak również z systemami stosunków pracy. Prawo do zwracania się o informacje na temat poziomów wynagrodzeń, w podziale według płci, dla poszczególnych kategorii pracowników, nie powinno być przyznawane automatycznie, lecz musi być zawsze uzasadnione w każdym indywidualnym przypadku i upoważnione przez pracownice i pracownika. Należy zwiększyć zdolności związków zawodowych lub przedstawicieli pracowników do działania w imieniu pracownic i pracowników, m.in. poprzez przyznanie im prawa do zwracania się o informacje na temat poziomu wynagrodzeń, w podziale według płci, dla poszczególnych kategorii pracowników. Takie informacje pozwoliłyby związkom zawodowym lub przedstawicielom pracowników stwierdzić występowanie dyskryminacji płacowej i jej przeciwdziałać, także w ramach rokowań zbiorowych.~~

(*) Średni koszt wynoszący minimalnie od 1 180 do 1 724 EUR i maksymalnie od 1 911 do 2 266 EUR, który będzie maleć przy kolejnych ocenach: Ocena skutków (SWD(2021) 41 final, s. 61).

Wynik głosowania

Za: 88
Przeciw: 127
Wstrzymało się: 11

Nowy punkt 4.5.5

Dodać nowy punkt po punkcie 4.5.4

4.5.5. EKES podkreśla, że należy skorygować wszelkie formy dyskryminacji ze względu na płeć. Obawia się jednak, że wymóg dotyczący pełnego odszkodowania lub zadośćuczynienia, o którym mowa w art. 14, mógłby spowodować zarówno niepewność prawa, jak i praktyczne trudności dotyczące między innymi okresu, za który takie odszkodowanie lub zadośćuczynienie byłoby wypłacane. W związku z tym szczegółowe warunki wniesienia takiego odszkodowania lub zadośćuczynienia i uzyskania go należy określić na szczeblu krajowym.

Wynik głosowania

Za: 89
Przeciw: 127
Wstrzymało się: 20

Nowy punkt 4.5.6

Dodać nowy punkt po punkcie 4.5.5:

4.5.6. EKES odnotowuje, że zawarty w art. 16 ust. 2 zapis dotyczący dodatkowych okoliczności, w których ciężar dowodu przenosi się na pracodawcę, czyli sytuacji, w której pracodawca nie wywiązał się z obowiązków dotyczących przejrzystości, o których mowa w art. 5–9, może mieć daleko idące konsekwencje, jeśli zapis ten będzie ściśle stosowany. Należy zatem pozostawić w gestii państw członkowskich określenie odpowiednich zasad postępowania dowodowego w przypadku, gdy tego rodzaju nieprzestrzeganie spowodza się do zaniebdania przewidzianego obowiązku dochowania należytej staranności.

Wynik głosowania

Za: 91
Przeciw: 145
Wstrzymało się: 13

Punkt 4.7.2

Dodać

4.7.2. Artykuł 27 ma na celu zapewnienie, że dyrektywa w żaden sposób nie wpłynie na prawo partnerów społecznych do negocjowania, zawierania umów zbiorowych lub podejmowania działań zbiorowych zgodnie z prawem krajowym i praktyką krajową. Należy uznać, że zawarte przez partnerów społecznych porozumienia gwarantują pożądaną ochronę. Należy również doprecyzować, że partnerzy społeczni mogą wprowadzać przepisy i stosować układy zbiorowe pracy, które są korzystniejsze dla pracowników od przepisów przewidzianych w dyrektywie.

Wynik głosowania

Za: 95
Przeciw: 134
Wstrzymało się: 12

Punkt 4.7.3

Dodać

4.7.3. EKES zauważa, że art. 30 pozwala na wdrożenie dyrektywy przez partnerów społecznych na ich wspólny wniosek, pod warunkiem że rezultaty, do których dąży dyrektywa, będą zawsze zagwarantowane. Przepis ten oznacza, że dyrektywa dopuszcza różne środki wdrażania dyrektywy w różnych systemach krajowych, gwarantując jednocześnie taki sam poziom ochrony pracowników i pracownic. Aby było to bezwzględnie jasne, dyrektywa powinna być wzorowana na dyrektywach dotyczących pracy tymczasowej oraz przejrzystych i przewidywalnych warunków pracy, w których stwierdza się, że takie wdrażanie jest dozwolone pod warunkiem przestrzegania ogólnej ochrony pracowników.

Wynik głosowania

Za: 86

Przeciw: 142

Wstrzymało się: 9

Punkt 1.1 (powiązany z nowym punktem 3.1)

Dodać

1.1. Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES) zdecydowanie popiera zasadę równości wynagrodzeń dla pracowników płci męskiej i żeńskiej za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości i uznaje ją za jedną z podstawowych praw i zasad Unii Europejskiej. EKES popiera również cel Komisji, jakim jest zniwelowanie luki płacowej między kobietami a mężczyznami i dalsze propagowanie zasady równości wynagrodzeń. Aby jednak rozwiązać problem zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć należy starannie ocenić i właściwie zidentyfikować pierwotne przyczyny tej różnicy. EKES uważa, że wniosek Komisji dotyczący dyrektywy w sprawie przejrzystości wynagrodzeń⁽¹⁰⁾ nie uwzględnia należycie głównych czynników leżących u podstaw zróżnicowania wynagrodzenia ze względu na płeć, takich jak horyzontalna i pionowa segregacja na rynku pracy, wynikająca z indywidualnych wyborów edukacyjnych i zawodowych, pracy w pełnym i niepełnym wymiarze godzin oraz ograniczeń związanych z nieodpłatną opieką, a także roli zachęt podatkowych. W związku z tym istnieją – zamiast proponowanych środków na rzecz przejrzystości wynagrodzeń – skuteczniejsze i bardziej proporcjonalne środki niż wiążące prawodawstwo UE, przy pomocy których można by rozwiązać te kwestie, a jednocześnie zapewnić, że obciążenia administracyjne i koszty dla przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, nie zostaną zwiększone. EKES uważa, że proponowana dyrektywa⁽¹¹⁾ nie respektuje w pełni krajowych kompetencji w zakresie kształtowania płac i nie uwzględnia w wystarczającym stopniu zróżnicowanych krajowych modeli stosunków społecznych i stosunków pracy lub systemów sądowniczych i tradycji prawnych w państwach członkowskich. Ponadto nie uwzględnia się faktu, że płace kształtowane są również przez jednoczesny popyt i podaż umiejętności na rynku pracy, a także dostępne zasoby. W związku z tym EKES stwierdza, że wniosek Komisji w sprawie przejrzystości wynagrodzeń jest nieproporcjonalny i sprzeczny z zasadą pomocniczości. Komisja powinna ponownie rozważyć lub przeformułować swój wniosek, a współprawodawcy proszeni są o uwzględnienie niniejszych uwag i ustosunkowanie się do nich na kolejnych etapach procesu legislacyjnego. EKES z zadowoleniem przyjmuje wniosek Komisji, który ma ułatwić pracownikom i pracownikom egzekwowanie zasady równych wynagrodzeń, jeśli uważają oni, że padli ofiarą dyskryminacji płacowej. Ponadto wniosek ma przełożyć się na większą przejrzystość systemów wynagrodzeń i wzmocnić rolę organów krajowych w egzekwowaniu tej zasady.

Punkt 1.3 (powiązany z punktem 3.3)

Dodać

1.3. Jednakże EKES uważa, że wniosek powinien dać państwom członkowskim większe możliwości dostosowania ich modeli stosunków pracy zostać pod wieloma względami wzmocniony, szczególnie w odniesieniu do kryteriów, z których należy korzystać, aby ustalić wartość pracy, zakresu niektórych kluczowych zobowiązań w odniesieniu do przejrzystości oraz roli partnerów społecznych i rokowań zbiorowych we wdrażaniu zasady równości wynagrodzeń.

⁽¹⁰⁾ COM(2021) 93 final.

⁽¹¹⁾ COM(2021) 93 final.

Punkt 1.5 (powiązany z punktem 4.3.6)

Dodać

1.5. ~~Choć wniosek~~ Wniosek Komisji słusznie uwzględnia obawy dotyczące dodatkowego obciążenia MŚP., EKES popiera propozycję Komisji dotyczącą ~~nie uważa całkowitego~~ wyłączenia wszystkich przedsiębiorstw zatrudniających mniej niż 250 osób ~~za uzasadnione, ale uznaje, że jednak być może~~ dobrze byłoby opracować odrębne przepisy dla MŚP na szczeblu krajowym. W związku z tym państwa członkowskie powinny mieć możliwość ustanowienia odpowiednich progów. Od państw członkowskich należy również wymagać wsparcia, szkoleń i pomocy technicznej dla pracodawców, a w szczególności MŚP, w realizacji ich zobowiązań w zakresie przejrzystości.
