



Normy unijne regulujące kwestię wynagrodzenia za pracę

Tomasz Zając

W najbliższym czasie państwa członkowskie UE będą musiały wdrożyć przepisy dwóch dyrektyw regulujących kwestię wynagrodzeń. Poprawią one pozycję negocjacyjną pracowników w zakresie płac oraz wymuszą lepsze przestrzeganie dotychczas obowiązujących norm w tej dziedzinie. Wbrew obawom niektórych państw nie wpłyną na wyrównanie płacy minimalnej w całej Unii, a jedynie na zobiektywizowanie kryteriów jej ustalania. Polska może dzięki nim stać się bardziej atrakcyjnym miejscem pracy i w konsekwencji częściej wybieranym państwem docelowym dla migracji zarobkowej.

Polityka społeczna należy do kompetencji dzielonych pomiędzy Unię Europejską a państwa członkowskie. Unia dąży do jej koordynacji w celu utworzenia Europejskiego Modelu Społecznego. Choć kryzys finansowy z 2008 r. ograniczył te wysiłki, UE powróciła do nich po 2015 r. wraz z poprawą sytuacji gospodarczej. W trend ten wpisują się dwie niedawno uchwalone dyrektywy: w sprawie adekwatnych wynagrodzeń minimalnych z 2022 r. (powinna zostać wdrożona przez państwa do połowy listopada br.) oraz w sprawie równych wynagrodzeń dla kobiet i mężczyzn dzięki zastosowaniu mechanizmów przejrzystości z 2023 r. (ostateczny termin transpozycji to czerwiec 2026 r.).

Wpływ na minimalne wynagrodzenie. Pierwszy akt prawny nie wyznacza bezpośrednio wysokości minimalnej płacy w państwach członkowskich, a jedynie wprowadza wspólne kryteria przy jej ustalaniu, takie jak siła nabywczą takiego wynagrodzenia, poziom pensji w gospodarce czy stopa ich wzrostu. Pozostawia jednak państwom sporo dowolności w decydowaniu, które z tych parametrów mają być kluczowe (dopuszcza się stosowanie systemu wag dla poszczególnych kryteriów). Dodatkowo dyrektywa wprowadza wskaźniki referencyjne, które powinny służyć ustalaniu takiego wynagrodzenia – 60% mediany wynagrodzeń brutto lub 50% przeciętnego wynagrodzenia brutto, jednak dopuszczalne jest także używanie krajowych wskaźników.

Dodatkowym celem dyrektywy jest promowanie układów zbiorowych pracy, czyli porozumień zawieranych między pracodawcami a związkami zawodowymi, w których wspólnie ustalane są warunki pracy (w tym właśnie wynagrodzenia). Ma to wpływać na adekwatne ustalenie wartości wykonywanej pracy oraz większą akceptację pensji ze strony pracowników. Jeśli w danym kraju układy obejmują mniej niż 80% zatrudnionych, musi on przygotować plan, który będzie promował ich zawieranie. W takim dokumencie musi się znaleźć harmonogram oraz środki, za pomocą których państwo chce zwiększyć ich liczbę.

Kwestia wprowadzenia wspólnych kryteriów pensji minimalnej była problematyczna dla państw, w których taki mechanizm nie funkcjonuje (jest tak w Austrii, Danii, Finlandii, Szwecji i we Włoszech), a wysokość wynagrodzeń jest ustalana najczęściej poprzez układy zbiorowe. Kraje te obawiały się, że uchwalenie dyrektywy będzie skutkowało obowiązkiem wprowadzenia do ich porządków prawnych minimalnego wynagrodzenia o określonej wartości. W ich sytuacji doprowadziłoby to de facto do pogorszenia sytuacji płacowej pracowników, ponieważ obowiązujące układy są w przeważającej mierze korzystniejsze niż byłaby minimalna pensja wprowadzona zgodnie z metodologią dyrektywy. W celu uspokojenia tych obaw w akcie prawnym wprost stwierdzono, że w państwach, w których wynagrodzenia są ustalane na drodze układów zbiorowych, nie wprowadza się

obowiązku ustalenia minimalnej pensji. Pomimo tego zapewnienia Dania zdecydowała się zaskarżyć akt prawny do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, argumentując, że próba określenia wysokości wynagrodzeń w UE oraz ingerencja w prawo do zrzeszania się wykraczają poza kompetencje Unii, a więc naruszają traktaty. Szanse na uchylenie całej dyrektywy są jednak niewielkie.

Większa przejrzystość wynagrodzeń. Dyrektywa w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet ma na celu wprowadzenie mechanizmów, które zapewnią taką samą płacę dla osób wykonujących pracę o takiej samej wartości. Głównym instrumentem, który ma to umożliwić, jest przejrzystość wynagrodzeń. Już na etapie rekrutacji zatrudniającego (chodzi zarówno o sektor prywatny, jak i publiczny) ma obowiązek podać zakres pensji przewidziany na danym stanowisku oraz nie powinien sugerować płci w nazwie stanowiska. Zatrudniony pracownik będzie miał z kolei prawo do otrzymania informacji na temat średniego wynagrodzenia na zajmowanym przez niego stanowisku, a zestawienie takie będzie zawierało również różnice w podziale na płeć. Pracownikowi nie będzie można zakazać ujawniania pensji. Raz do roku pracodawca będzie musiał informować o prawach, jakie przyznaje pracownikom dyrektywa.

Państwa członkowskie będą musiały wprowadzić sankcje (w tym kary pieniężne) w przypadku złamania postanowień dyrektywy, a osoba, której prawo do równego wynagrodzenia zostanie naruszone, będzie mogła dochodzić odszkodowania. Podmioty zatrudniające więcej niż 100 osób będą dodatkowo zobowiązane cyklicznie przedstawiać raporty na temat luki płacowej wśród swoich pracowników. Oznacza to, że jeśli różnica w pensji między kobietami a mężczyznami wykonującymi porównywalne zadania będzie przekraczała 5% i nie będzie uzasadniona obiektywnymi uwarunkowaniami, pracodawca będzie musiał wprowadzić plan naprawczy, by ją zniwelować.

Znaczenie dyrektyw dla rynku pracy w UE. Największe zmiany przyniesie dyrektywa o przejrzystości wynagrodzeń, która wzorowana jest m.in. na rozwiązaniach państw nordyckich. Normy dotyczące jawności wynagrodzeń polepszą stanowiska negocjacyjne pracowników, którzy dotychczas mogli korzystać jedynie z nieoficjalnego obiegu informacji, np. ze stron internetowych, które agregowały dane dotyczące wynagrodzeń w danym podmiocie podawane anonimowo przez aktualnych i byłych pracowników. Chociaż badania na temat wpływu jawności na wzrost wynagrodzeń nie są jednoznaczne, istnieją przykłady wskazujące, że wprowadzenie takiego rozwiązania może doprowadzić do wzrostu wynagrodzenia pracowników (szczególnie wśród osób zarabiających najmniej) oraz zmniejszyć lukę płacową między mężczyznami a kobietami wykonującymi porównywalne zadania. Ta ostatnia kwestia jest ważnym celem uchwalonej dyrektywy – w 2022 r.

według Eurostatu luka wynosiła 12,7% dla UE (7,8% dla Polski). O ile sam obowiązek informacyjny będzie wpływał korzystnie na jej zniwelowanie, o tyle próba systemowego rozwiązania tego problemu poprzez nałożenie na pracodawców obowiązku publikowania planów naprawczych najprawdopodobniej nie przyczyni się do poprawy w tej dziedzinie. Nie pociąga ona za sobą żadnych konkretnych sankcji, które są przewidziane tylko w przypadkach indywidualnych. Pozytywnym efektem dyrektywy może być uświadomienie korzyści z przynależności do UE, które nie ograniczają się jedynie do transferów pieniężnych, ale oznaczają także wprowadzanie norm korzystnych dla obywateli państw członkowskich.

Dyrektywa dotycząca minimalnego wynagrodzenia zharmonizuje sposób jego ustalania w krajach Unii, a proces ten będzie bardziej przejrzysty i oparty na obiektywizowanych kryteriach. Jest to istotne w kontekście różnic w kosztach pracy występujących między krajami Unii, za pomocą których konkurują między sobą, starając się przyciągać inwestycje. Akt prawny zostawia jednak państwom dużo uznaniowości w zakresie zastosowania przewidzianych w nim rozwiązań, stąd jego skutki zależą od tego, w jakim stopniu rzeczywiście zastosują one rekomendowane w nim rozwiązania. Dyrektywa zawiera również mechanizmy, które mogą zwiększyć liczbę zawieranych układów zbiorowych pracy.

Wnioski i perspektywy. Nowe przepisy poprawią sytuację pracowników w UE. Istotne będzie jednak, na ile pracownicy będą świadomi prawa do informacji o wynagrodzeniach (coroczny obowiązek informacyjny nałożony na pracodawcę może być niewystarczający) oraz czy będą o nie występowali i aktywnie z nich korzystali. W celu wzmocnienia świadomości uprawnień wynikających z dyrektywy państwa członkowskie mogą zorganizować akcje promocyjne oraz zwiększyć częstotliwość nakazu informowania przez pracodawców o możliwości uzyskania zestawienia wynagrodzeń (dyrektywa określa jedynie minimalne wymagania w tym zakresie).

W przypadku Polski wprowadzenie dyrektyw może wpłynąć korzystnie na zwiększenie partycypacji w układach zbiorowych pracy – obecnie jest nimi objętych 10–15% pracowników, podczas gdy unijna średnia wynosi 60%. W wyniku wdrożenia dyrektywy o minimalnym wynagrodzeniu może dodatkowo wzrosnąć najniższa płaca w Polsce (według danych Eurostatu za lipiec br. jest na dziesiątej pozycji w UE). Wprowadzenie przejrzystego i stałego mechanizmu ustalania tego wynagrodzenia wpłynie również na poczucie stabilności ekonomicznej osób zarabiających najmniej. Zmiany te, przybliżające wynagrodzenie polskich pracowników do średniej UE, mogą dodatkowo wpłynąć na postrzeganie Polski jako atrakcyjnego celu migracji, szczególnie w porównaniu z innymi państwami regionu.