

Katarzyna Zimmer-Drabczyk
Biuro Eksperckie, Dialogu i Polityki Społecznej
Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność”.

Gdańsk, dn. 01.06.2026 r.

Raport

zespołu eksperckiego ds. wynagrodzeń w zakresie wdrożenia Dyrektywy w sprawie przejrzystości płac i równości wynagrodzeń

Raport zawiera zalecenia dot. transpozycji Dyrektywy o przejrzystości płac i równości wynagrodzeń oraz wnioski nt. kierunku zmian w kształtowaniu systemu wynagrodzeń w państwowej sferze publicznej.

1. Wstęp i Kontekst Raportu

Niniejszy Raport stanowi syntetyczne ujęcie prac analityczno-legislacyjnych prowadzonych w latach 2024–2026 w ramach projektu „Rozwój zdolności NSZZ „Solidarność” dla aktywnego udziału w procesie monitorowania i stanowienia prawa”.

1. Działania podejmowane w ramach projektu związane były przede wszystkim z przygotowaniem do procesu transpozycji Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. *w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania* (zwanej dalej Dyrektywą) do krajowego porządku prawnego.

W pierwszym etapie zespół projektowy koncentrował się na pogłębionej analizie obowiązujących krajowych i unijnych przepisów dotyczących równości wynagrodzeń dla



mężczyzn i kobiet oraz roli związków zawodowych w kształtowaniu warunków wynagradzania za pracę. Następnie przystąpił do interpretacji prawnej Dyrektywy (UE) 2023/970 w celu przygotowania się do jej implementacji.

Mając na uwadze złożoność materii, którą reguluje w/w Dyrektywa oraz krótki czas na jej implementację (czerwiec 2026), wskazano na konieczność przeciwdziałania powielaniu wprost przepisów Dyrektywy oraz jej minimalistycznej transpozycji. Konsultacje z ekspertem zewnętrznym, strukturami związku na poziomie zakładowym i branżowym stały się podstawą do formułowania wniosków i uwag do projektu ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości (UC127) w roku 2025 i 2026. Ochrona interesów pracowników wynikająca z Dyrektywy wymaga od NSZZ „Solidarność” nie tylko monitoringu, ale przejęcia roli strażnika realnej przejrzystości przepisów krajowych, przy zachowaniu szerokich uprawnień związków zawodowych.

W Dyrektywie ustanawia się minimalne wymagania służące wzmocnieniu stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości.

Od polskiego projektodawcy należałoby oczekiwać podejścia wychodzącego poza ramy Dyrektywy, które wzmocniłoby wpływ związków zawodowych na kształtowanie wynagrodzeń - szczególnie w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet.

2. Wieloletnie doświadczenie Związku – jako reprezentatywnej organizacji związkowej i członka Rady Dialogu Społecznego – w opiniowaniu wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej stanowi solidną podstawę do formułowania wniosków dotyczących systemu kształtowania wynagrodzeń i warunków zatrudnienia grup zawodowych w sferze finansów publicznych, w tym w państwowej sferze budżetowej.

Zespół projektowy analizował dotychczasowe stanowiska i postulaty Związku dotyczące systemów wynagradzania w sferze finansów publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem tzw. sfery budżetowej. Wybór wyżej wskazanych obszarów wynika z konieczności zbudowania przez Związek autonomicznych kompetencji, pozwalających na prowadzenie dialogu z pracodawcami, zarówno na poziomie Rady Dialogu Społecznego, jak też w zakładach pracy i poszczególnych branżach. Celem jest



wzmocnienie struktur Związku oraz kompetencji ekspertów związkowych, co ma służyć rozwojowi rokowań zbiorowych w Polsce – zwłaszcza w obszarze wynagrodzeń.

2. Chronologiczny Przebieg Kluczowych Wydarzeń Projektowych (2024–2026)

Analiza sekwencji wydarzeń pozwala zrozumieć proces kształtowania się stanowiska Związku oraz ewolucję jego postulatów, przechodzącego od fazy diagnostycznej do oceny projektów ustaw i rozporządzeń przedstawionych do konsultacji.

Diagnoza sytuacji prawnej

1. Eksperci oraz zaproszeni goście przeanalizowali przepisy Dyrektywy 2023/970 w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania.

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z 10.05.2023 r. w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania, zwana dalej Dyrektywą, weszła w życie 06.06.2023 r.

Głównym celem Dyrektywy jest **wzmocnienie** stosowania **zasady równości wynagrodzeń** dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości oraz **zakazu dyskryminacji** przez wdrożenie mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń, a także wzmocnienie mechanizmów egzekwowania.

Warto zwrócić uwagę, że zasada równego wynagradzania pracowników obojga płci jest przedmiotem art. 157 ust 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz art. 4 ust 1. dyrektywy 2006/54/WE w sprawie wprowadzenia w życie zasady równości szans oraz równego traktowania kobiet i mężczyzn w dziedzinie zatrudnienia i pracy.

W wypadku tej Dyrektywy na pierwszy plan wysuwa się skoncentrowanie projektodawcy na praktycznej realizacji zasady równości wynagrodzeń pracowników obojga płci. Widzimy tutaj zaakcentowane dwa mechanizmy: przejrzystość wynagrodzeń oraz egzekwowanie.

Wzmocnienie realizacji zasady równego traktowania w praktyce poprzez Dyrektywę polega na zobowiązaniu państw do podjęcia określonych działań, których



celem jest stworzenie przez pracodawców struktur wynagrodzeń zapewniających równe wynagradzanie kobiet i mężczyzn za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości. Ponadto państwa zobligowane zostały do wskazania narzędzi lub metody oceny i porównania wartości pracy, zgodnie z kryteriami wskazanymi w Dyrektywie. Kryteria te obejmują umiejętności, wysiłek, zakres odpowiedzialności i warunki pracy, oraz – w stosownych przypadkach – wszelkie inne czynniki, które mają znaczenie w danym miejscu pracy lub na danym stanowisku.

Przejrzystość wynagrodzeń

W kontekście przejrzystości wynagrodzeń Dyrektywa przewiduje szereg działań zmierzających do upublicznienia informacji płacowych, których celem jest wyeliminowanie dysproporcji w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn (luki płacowej). Są to wymagania na etapie rekrutacji, polegające na wskazaniu początkowego poziomu wynagrodzenia lub przedziału wynagrodzenia na danym stanowisku (w ogłoszeniu lub przed rozmową kwalifikacyjną).

Zespół projektowy z dużym zaskoczeniem przyjął inicjatywę poselską (KO) w sprawie projektu ustawy o zmianie ustawy - Kodeks pracy (druk sejmowy 934), stanowiącą tylko częściową, incydentalną implementację Dyrektywy, dotyczącą etapu rekrutacji.

Poselski projekt stał się przedmiotem opiniowania przez Prezydium KK NSZZ „Solidarność” (Decyzja Prezydium KK nr 8/25). Prezydium KK zwróciło uwagę na konieczność całościowej implementacji Dyrektywy do polskiego porządku prawnego, a zaproponowany projekt ustawy nie wyczerpał tematyki wzmacniania stosowania w państwach członkowskich zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości, która jest przedmiotem Dyrektywy. Związek podkreślił, że implementację Dyrektywy powinna poprzedzić debata na forum Rady Dialogu Społecznego oraz zaangażowanie partnerów społecznych. W opinii Związku podkreślono także niejasność terminów, co mogła i powinna wyeliminować kompleksowa implementacja Dyrektywy.

Powyższe argumenty potwierdza trwająca od grudnia br. debata i negocjacje partnerów społecznych i strony rządowej w sprawie projektu ustawy implementującej Dyrektywę, szczególnie w zakresie zastosowania w polskiej ustawie jasnych, zrozumiałych definicji, procedur i terminów.



Pomimo zgłaszanych w czasie procesu legislacyjnego uwag - nastąpiła zmiana: wprowadzono do kodeksu pracy Artykuł 18 (3ca), który obowiązuje od 24 grudnia 2025 r. Za wcześnie jest na ocenę, w jakim stopniu obowiązki nałożone na pracodawców są przestrzegane. Jednak wyrywkowa analiza ogłoszeń o naborze na internetowych portalach rekrutacyjnych przez członków Zespołu prowadzi do wniosku, że nie jest powszechną praktyką umieszczanie w nich informacji o wynagrodzeniu (jego początkowej wysokości lub jego przedziale) opartym na obiektywnych, neutralnych kryteriach, w szczególności pod względem płci. Taka obserwacja dotyczy zarówno podmiotów publicznych, jak i prywatnych.

Dyrektywa odnosi się do przejrzystości ustalania wynagrodzeń i polityki wzrostu wynagrodzeń. Przyznaje pracownikom prawo do uzyskania odpowiednich informacji dotyczących indywidualnego oraz średniego poziomu wynagrodzeń w podziale na płeć oraz zakłada dostępność informacji w sposób uwzględniający potrzeby osób z niepełnosprawnościami. Ponadto nakłada na pracodawców dodatkowe obowiązki sprawozdawcze, których zakres jest zróżnicowany w zależności od liczby zatrudnionych pracowników. Powinni oni udostępniać szczegółowe informacje o różnicach w wynagrodzeniu wszystkich pracowników płci żeńskiej i męskiej. We współpracy z przedstawicielami pracowników powinny przeprowadzić wspólną ocenę wynagrodzeń, a w razie potrzeby - podejmować odpowiednie środki zaradcze, co powinno nastąpić w ścisłej współpracy z przedstawicielami pracowników, inspektorem pracy lub organem ds. równości.

Mechanizm egzekwowania

Przepisy dyrektywy dotyczą ochrony praw takich, jak: dostępu do procedur sądowych, procedur podejmowanych przez odpowiednie organy w imieniu pracowników lub w celu udzielenia im wsparcia, prawa ofiary dyskryminacji do odszkodowania lub zadośćuczynienia; przeniesienia ciężaru dowodu; dowodów wykonywania pracy takiej samej lub o takiej samej wartości, dostępu do dowodów; terminów przedawnienia; kosztów prawnych; kar za naruszenie przepisów krajowych przyjętych na podstawie Dyrektywy; równości wynagrodzeń w kontekście zamówień publicznych oraz koncesji; represjonowania i ochrony przed mniej korzystnym traktowaniem.



Dialog społeczny i zadania związków zawodowych

Jednym z głównych założeń Dyrektywy jest aktywna rola przedstawicieli pracowników w procesach związanych z oceną wartości pracy, analizą struktur wynagrodzeń oraz wdrażaniem środków naprawczych. Dyrektywa wielokrotnie odwołuje się do współpracy z partnerami społecznymi, traktując ową współpracę jako warunek skuteczności regulacji.

Konsultacje z ekspertem zewnętrznym dotyczące analizy treści Dyrektywy pozwoliły na zwrócenie uwagi na istotne kwestie, które powinny być przedmiotem szczególnej uwagi partnerów społecznych w procesie implementacji Dyrektywy.

Przede wszystkim Dyrektywa ustanawia minimalne wymogi służące wzmocnieniu stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości (zwanej dalej „zasadą równości wynagrodzeń”), którą zapisano w art. 157 TFUE, a także wzmocnienia zakazu dyskryminacji określonego w art. 4 dyrektywy 2006/54/WE, w szczególności za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz wzmocnionych mechanizmów egzekwowania.

Zgodnie z Dyrektywą - przy ocenie, czy pracownicy płci żeńskiej i męskiej wykonują taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości - ocena, czy pracownicy znajdują się w porównywalnej sytuacji, nie ogranicza się do przypadków, w których pracownicy płci żeńskiej i męskiej pracują dla tego samego pracodawcy, lecz dotyczy także jednego źródła, które ustanawia warunki wynagrodzenia. Jedno źródło istnieje w przypadku, gdy określa ono elementy wynagrodzenia, które mają znaczenie do celów porównania pracowników. Ustawodawca powinien zatem jasno określić, co rozumie pod pojęciem jednego źródła.

Zespół uznał za kluczowe wzmocnienie pozycji związków zawodowych w sposób zapewniający skuteczną ochronę pracowników, a także umożliwiający odniesienie się do ich obaw związanych z ryzykiem działań odwetowych w kontekście stosowania zasady równego wynagrodzenia. Równie istotną kwestią pozostaje nałożenie na instytucje publiczne – w tym przede wszystkim na Państwową Inspekcję Pracy – obowiązku organizowania szkoleń adresowanych do pracodawców oraz zakładowych organizacji związkowych.

Warsztaty z Krajową Sekcją Kobiet NSZZ „Solidarność” (16 września 2025 r.) wskazały na specyfikę luki płacowej w sektorach sfeminizowanych lub zatrudniających



w większości mężczyzn (np. sektor medyczny, przetwórstwo mięsne). Jednocześnie zwrócono uwagę na występujące zjawisko zacierania się różnic w wysokości wynagrodzenia pomiędzy pracownikami rozpoczynającymi pracę, a pracownikami z wieloletnim doświadczeniem, co ma bezpośredni wpływ na atmosferę w zakładach pracy. Historycznie na uczelniach np. medycznych podejmowano próbę wartościowania stanowisk pracy.

Konsultowane struktury Związku potwierdziły potrzebę organizowania przez Związek szkoleń dotyczących Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. *w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania* oraz ustawy wdrażającej ją do polskiego porządku prawnego. Zespół projektowy przygotował projekt wstępny informatora, który będzie uzupełniany po uchwaleniu ustawy implementującej Dyrektywę.

20 listopada 2025 r., podczas spotkania z Głównym Inspektorem Pracy Marcinem Staneckim, podkreślono znaczącą rolę Państwowej Inspekcji Pracy jako organu nadzorującego, która już w tej chwili bada prawidłowość równości wynagrodzeń w ramach obowiązującego porządku prawnego. Bazując na dotychczasowych doświadczeniach inspektorów pracy poruszono również temat konstruowania modelowej skargi do PIP oraz tego, jakie czynniki mogą wpłynąć na jej skuteczność. Zaznaczono, że problemem jest często brak zgody na przetwarzanie danych osobowych, co uniemożliwia weryfikację, czy dyskryminacja płacowa ma miejsce oraz ogólny wymiar zarzutów, które trudno zweryfikować. Następnie poruszono zagadnienie sankcji, które miałyby być nakładane na kontrolowany podmiot. Rozmówcy zgodzili się, aby zgodnie z Dyrektywą optymalne sankcje były proporcjonalne i pełniły funkcję odstrasżającą. Utrudnieniem w wartościowaniu na chwilę obecną jest między innymi brak jednolitego nazewnictwa stanowisk pracy, nawet w ramach jednego podmiotu, brak przejrzystości regulacji oraz regulaminów wynagradzania na poziomie przedsiębiorstwa oraz brak zasad przyznawania stawek wynagradzania za pracę określonego rodzaju na określonym stanowisku.

Powołując się na wcześniejsze warsztaty programowe zwrócono uwagę na fakt, iż częstą przyczyną nierówności wynagrodzeń w zakładach pracy (szczególnie



w administracji publicznej) jest kryterium wieku, a nie płci. Zwrócono uwagę, że właściwe wdrożenie dyrektywy powinno prowadzić do zniwelowania także nierówności wynikających z innych kryteriów niż kryterium płci. Podkreślono, iż kryterium wieku w administracji publicznej jest bardzo istotne, chociaż luka płacowa jest tam najmniejsza. Problem stanowi też różnica wynagrodzeń pomiędzy poszczególnymi urzędami oraz w różnych lokalizacjach kraju na tych samych stanowiskach, co prowadzi do „podkupywania” pracowników. Zaznaczono, iż w przypadku wdrożenia dyrektywy związki zawodowe uzyskają wiedzę na temat wynagrodzeń, co może wywołać opór ze strony pracodawców. Współpraca związków zawodowych z PIP jest bardzo istotna w zwalczaniu patologii w zatrudnieniu. W wielu krajach unijnych istnieje praktyka, że to związki zawodowe są pierwszą instancją, do której pracownicy kierują swoje skargi. Silna pozycja związków zawodowych umożliwia wywarcie wpływu na pracodawcę. Dopiero w przypadku braku skuteczności związku - skarga jest kierowana do inspekcji pracy. Minister Marcin Stanecki podkreślił wagę informowania pracowników o ich prawach.

Równolegle Zespół projektowy podjął próbę identyfikacji postulatów członków Związku skupionych głównie w strukturach branżowych dotyczących sposobu kształtowania wynagrodzeń w sferze finansów publicznych.

W roku 2025 członkowie Zespołu wraz z ekspertami Biura Ekspertckiego, Dialogu i Polityki Społecznej Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” i przedstawicielami struktur branżowych i regionalnych związku dokonali oceny projektów rozporządzeń¹ dotyczących zasad wynagradzania pracowników zatrudnionych w administracji rządowej i samorządowej.

Powyższa praca doprowadziła do wydania Decyzji Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”. Główne wnioski płynące z oceny ww. projektów to:

- wzrosty najniższych grup zaszeregowania wynoszą jedynie 5%, zaś średni wzrost wynagrodzeń nie osiągnął poziomu 15%, postulowanego przez NSZZ „Solidarność”, Forum Związków Zawodowych oraz Ogólnopolskie

¹ Biuro Ekspertckie Dialogu i Polityki Społecznej KK monitoruje procesy legislacyjne za pomocą prowadzonej elektronicznej bazy wszystkich opiniowanych projektów aktów prawnych wraz z Decyzjami Prezydium KK w spr. opinii dotyczących projektów aktów prawnych oraz newslettera zmian w prawie, który znajduje się na stronie www.solidarnosc.org.pl.



Porozumienie Związków Zawodowych we wspólnym stanowisku z 17 maja 2024 roku;

- duża rozpiętość widełek wynagrodzeń, co powoduje nakładanie się płac w różnych kategoriach zaszeregowania. Nie sprzyja to zrozumieniu reguł oraz przejrzystości wynagrodzeń;
- minimalne stawki wynagrodzenia zasadniczego powinny dać gwarancję uzyskania wynagrodzenia zasadniczego na poziomie płacy minimalnej;
- wyznaczenie indywidualnego taryfikatora wynagrodzeń dla pracowników Centrum Partnerstwa Społecznego „Dialog” ze względu na niedobory kadrowe. Pracownikami CPS „Dialog” są m.in. specjaliści Biura Rady Dialogu Społecznego, którzy zapewniają obsługę techniczną, organizacyjną i kancelaryjno-biurową oraz ekspercką Rady. Profesjonalizacja kadr odpowiedzialnych za dialog społeczny pozytywnie wpłynie na wzrost jakości prowadzonego dialogu społecznego w Polsce. Zarówno CPS „Dialog” im. A. Bączkowskiego, jak i Biuro Rady Dialogu Społecznego powinno dysponować odpowiednim budżetem na wynagrodzenia, ze względu na wykonywaną pracę na rzecz promowania idei dialogu społecznego;
- niewielkie różnice pomiędzy wysokością minimalnych stawek wynagrodzenia w poszczególnych grupach powoduje pauperyzację środowiska i świadczy o niedocenieniu wiedzy i doświadczenia, które powinno znaleźć odzwierciedlenie w awansie do wyższej grupy;
- postulat zwiększenia wynagrodzeń w pomocy społecznej jest podnoszony przez NSZZ „Solidarność” od wielu lat - i środowisko zawodów opiekuńczych nadal oczekuje zmian systemowych, które poprawią sytuację finansową pracowników tego sektora.

Podczas spotkań warsztatowych z udziałem eksperta zewnętrznego w dniach 21 lutego i 25 marca 2025 r. przeanalizowano wnioski i postulaty zgłoszone przez m.in. Przedstawicieli Krajowej Sekcji Pracowników Administracji Rządowej i Samorządowej NSZZ „Solidarność”.



Do najważniejszych z nich, odnoszących się do całej państwowej sfery budżetowej, należą:

- podwyższenie o co najmniej 15% wynagrodzeń w całej państwowej sferze budżetowej, zgodnie ze stanowiskiem strony związkowej Rady Dialogu Społecznego z roku 2025,
- wprowadzenia ustawowej gwarancji, by średnioroczne wskaźniki wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej nie były niższe niż wzrost prognozowanego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej.

2 kwietnia 2025 r. w odpowiedzi na ww. postulaty zaproszono do udziału w warsztatach Szefową Służby Cywilnej wraz z zespołem pracowników. Uczestnicy ze strony związkowej, eksperci i zaproszeni goście potwierdzili konieczność przeprowadzenia etapowej reformy systemu wynagrodzeń i wzmocnienia finansowego urzędów wojewódzkich.

Przedstawiciele Związku zwrócili uwagę na następujące zagadnienia:

- procesowi wartościowania stanowisk pracy w urzędach wojewódzkiej administracji rządowej powinna towarzyszyć gwarancja uruchomienia zwiększonych środków finansowych na wynagrodzenia,
- postulowano włączenie do udziału w zespole wartościującym przedstawicieli organizacji związkowych (a w razie ich braku – przedstawicieli załogi) oraz ad hoc przedstawicieli pracowników, których stanowisko podlega wartościowaniu,
- stworzenie możliwości zaskarżenia wyniku wartościowania stanowisk pracy i siatki płac przez stronę społeczną do Szefa Służby Cywilnej i nadzór tego organu nad procesem wartościowania stanowisk pracy w urzędach. Ponadto pod rozprawę zaproponowano uchylene przepisu art. 77 (3) § 1 Kodeksu pracy lub wprowadzenie przepisu nakładającego na kierowników urzędów obowiązek wprowadzenia regulaminu przyznawania nagród z funduszu nagród, podlegającego konsultacjom ze stroną społeczną. Ponadto zgłoszono następujące wnioski: wyrównanie procentowo obliczanych nagród jubileuszowych dla różnych grup zawodowych sfery budżetowej, wyrównanie wynagrodzeń pomiędzy poszczególnymi urzędami wojewódzkimi i urzędami administracji zespolonej



poprzez skierowanie dodatkowych środków do województw, w których pracownicy są dyskryminowani płacowo ze względów regionalnych, powołanie w MSWiA zespołu ds. warunków pracy i płacy w urzędach wojewódzkich oraz wojewódzkiej administracji rządowej.

Zespół projektowy zidentyfikował problemy wymagające rozwiązania w toku prac w Radzie Dialogu Społecznego nad systemem wynagradzania w państwowej sferze budżetowej: m.in. zamrażanie wskaźnika wzrostu wynagrodzeń na przestrzeni lat, uznaniowość w przyznawaniu nagród, wielość przepisów prawnych, spłaszczenie płac.

Ponadto zlecono ekspertowi Komisji Krajowej przygotowanie analizy porównawczej dotyczącej uposażenia w służbach mundurowych.

System uposażeń służb mundurowych regulowany jest przez szereg odrębnych aktów prawnych, co przekłada się na wysoki poziom zróżnicowania w sytuacji poszczególnych służb. Przeprowadzenie gruntownej analizy obowiązujących obecnie przepisów stanowi jednak istotny krok w procesie standaryzacji oraz ujednolicenia sytuacji funkcjonariuszy mundurowych.

Wynagrodzenie funkcjonariuszy służb mundurowych powinno stanowić jeden z kluczowych elementów kształtowania polityki państwowej w obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego. Koniecznym jest, aby uposażenie funkcjonariuszy były atrakcyjne, bowiem - poza podstawową funkcją zapewnienia im odpowiedniego bezpieczeństwa finansowego oraz poziomu życia - powinny one również zachęcać ludzi o odpowiednich kwalifikacjach do wstępowania do służby.

Jak wspomniano powyżej, systemy uposażeń dla poszczególnych służb mundurowych uregulowane zostały w odrębnych aktach prawnych, przede wszystkim w podstawowych ustawach dla danych formacji oraz wydanych na ich podstawie aktów wykonawczych. Pomiędzy poszczególnymi formacjami zaobserwować można liczne różnice, niektóre celowe oraz wynikające bezpośrednio ze specyfiki działania poszczególnych służb, inne jednak wydają się niedopatrzaniem ze strony ustawodawcy lub stanowią efekt dawno nieaktualnych uwarunkowań historyczno-społecznych.

Jako że niniejsze opracowanie ma stanowić jedynie punkt wyjścia dla dalszej, pogłębionej dyskusji w przedmiocie potencjalnych reform w obszarze polityki kadrowo-płacowej służb mundurowych, dlatego szczegółowe omówienie przepisów obowiązujących każdą ze

służb uznano za zbędne, a przedstawione poniżej przykłady w wystarczającym stopniu obrazują naturę oraz skalę problemu.

1. Dodatek służbowy w poszczególnych służbach mundurowych

- a. Państwowa Straż Pożarna – §5 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 września 2021 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1750 z późn. zm.) - Dodatek służbowy przyznaje się strażakowi w miesięcznej stawce kwotowej powyżej 1% i nie więcej niż 50% sumy otrzymywanego uposażenia zasadniczego i dodatku za stopień.
- b. Policja – §9 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1236 z późn. zm.) – Dodatek służbowy przyznaje się policjantowi w stawkach kwotowych na czas nieokreślony. Wysokość dodatku nie może przekraczać 50% podstawy wymiaru, o której mowa w § 8 ust. 4.
- c. Służba Więzienna – §4 ust. 4a Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 marca 2022 r. w sprawie dodatków o charakterze stałym do uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Służby Więziennej (Dz. U. z 2024 r. poz. 153 z późn. zm.) – Wysokość dodatku służbowego ustala się kwotowo. Kwota dodatku służbowego nie może przekroczyć 60% otrzymywanego uposażenia zasadniczego i dodatku za stopień, z zastrzeżeniem ust. 2-4.
- d. Straż Graniczna – §5 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 października 2025 r. w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. poz. 1494) – Funkcjonariusze otrzymują dodatek służbowy kwotowo w wysokości wynoszącej miesięcznie powyżej 10% i nie więcej niż 50% podstawy naliczenia.

Powyższe przepisy jednoznacznie wskazują, że dodatek służbowy stanowi powszechny rodzaj świadczenia oferowany w wielu formacjach mundurowych. Niestety, sytuacja funkcjonariuszy w poszczególnych służbach nie jest jednolita – funkcjonariusze



Straży Granicznej otrzymują nie mniej niż 10% podstawy naliczenia. Jednocześnie minimalna wysokość analogicznego dodatku dla Straży Pożarnej wynosi 1%, zaś funkcjonariusze Służby Więziennej mogą potencjalnie otrzymać do 60% podstawy naliczenia świadczenia, podczas gdy w pozostałych formacjach wysokość tego dodatku nie przekracza 50%.

2. Dodatek funkcyjny w poszczególnych służbach mundurowych:

- a. Państwowa Straż Pożarna – §8 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 13 września 2021 r. w sprawie uposażenia strażaków Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. poz. 1750 z późn. zm.) – Dodatek funkcyjny, o którym mowa w art. 87 ust. 1 pkt 4b ustawy, przyznaje się strażakowi w miesięcznej stawce kwotowej, wynoszącej miesięcznie nie mniej niż 20% i nie więcej niż: 1) 80% w kategorii I, 2) 75% w kategorii II, 3) 70% w kategorii III.
- b. Policja – §8 ust. 4 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 6 grudnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad otrzymywania i wysokości uposażenia zasadniczego policjantów, dodatków do uposażenia oraz ustalania wysługi lat, od której jest uzależniony wzrost uposażenia zasadniczego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1236 z późn. zm.) – Dodatek funkcyjny przyznaje się policjantowi w stawce kwotowej, w wysokości uzależnionej od rangi zajmowanego stanowiska służbowego, zakresu ponoszonej odpowiedzialności, ze szczególnym uwzględnieniem szczebla działania i wielkości kierowanej przez tego policjanta jednostki lub komórki organizacyjnej Policji oraz rodzaju i poziomu posiadanych przez niego kwalifikacji zawodowych, wynoszącej miesięcznie nie mniej niż 20% i nie więcej niż: 1) w I kategorii - 80%, 2) w II kategorii - 70%, 3) w III kategorii - 60%.
- c. Służba Więzienna – brak.
- d. Straż Graniczna – §4 ust. 3 Rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 października 2025 r. w sprawie dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. poz. 1494) – Funkcjonariusze otrzymują dodatek funkcyjny kwotowo w wysokości wynoszącej miesięcznie nie mniej niż 20 % i nie więcej niż: 1) 80% podstawy naliczenia tego dodatku – na stanowisku służbowym Komendanta Głównego

Straży Granicznej i zastępcy Komendanta Głównego Straży Granicznej; 2) 75% podstawy naliczenia tego dodatku – na stanowisku służbowym Rektora-Komendanta Wyższej Szkoły Straży Granicznej, Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej, komendanta oddziału Straży Granicznej, komendanta ośrodka szkolenia Straży Granicznej, komendanta ośrodka Straży Granicznej, Prorektora - Zastępcy Komendanta Wyższej Szkoły Straży Granicznej, Kanclerza Wyższej Szkoły Straży Granicznej, zastępcy Komendanta Biura Spraw Wewnętrznych Straży Granicznej, zastępcy komendanta oddziału Straży Granicznej, zastępcy komendanta ośrodka szkolenia Straży Granicznej, zastępcy komendanta ośrodka Straży Granicznej, dyrektora i zastępcy dyrektora; 3) 70 % podstawy naliczenia tego dodatku – na pozostałych stanowiskach służbowych, o których mowa w ust. 2.

Jak wynika z powyższego zestawienia – znacznie większe różnice zaobserwować można analizując dodatek funkcyjny oraz jego poziomy w poszczególnych służbach. Trudno wytłumaczyć, dlaczego w przypadku Państwowej Straży Pożarnej oraz Straży Granicznej poziomy dodatku dla poszczególnych kategorii to 80%, 75% oraz 70%, zaś w przypadku Policji jest to odpowiednio 80%, 70% oraz 65% dla każdej z kategorii. Podkreślić należy również, że funkcjonariusze Służby Więziennej nie mogą liczyć na dodatek funkcyjny.

Nie jest to jednak odosobniony przypadek – liczne konsultacje z funkcjonariuszami Służby Więziennej jednoznacznie wskazują, że czują się oni niedocenieni oraz pozostają, przynajmniej w częściowo uzasadnionym przekonaniu, że ich sytuacja finansowa jest mniej korzystna w porównaniu z sytuacją funkcjonariuszy innych służb.

Podkreślić należy również, że choć niektóre z różnic w przysługujących poszczególnym służbom dodatkach są uzasadnione (np. szczególne dodatki przysługujące żołnierzom Wojska Polskiego w związku z posiadaniem przez nich dodatkowych kwalifikacji), tak trudno jest znaleźć prawne uzasadnienie dla różnic w systemach płacowych poszczególnych służb. Brak standaryzacji, począwszy od sposobu naliczania wynagrodzenia, poprzez strukturę organizacyjno-płacową (szczególnie w przypadku Policji) oraz dodatki specjalistyczne, skończywszy na poziomach i wartościach poszczególnych dodatków – przekłada się na poczucie

niedowartościowania u funkcjonariuszy niektórych służb, nawet jeśli różnice mogą wydawać się niewielkie.

Warto podkreślić również, że wprowadzenie jednolitego systemu świadczeń oraz dodatków nie jest niemożliwe, czego dowód stanowią chociażby jednolite rozwiązania w przedmiocie urlopów rodzicielskich, świadczeń chorobowych oraz odprawy dla funkcjonariuszy.

Opiniowanie i Prace Legislacyjne (styczeń–maj 2026):

1. Przedstawienie przez MRPiPS w grudniu 2025 r. *projektu ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości (UC127)* z dnia 16 grudnia 2025 r. do konsultacji partnerom społecznym rozpoczęło etap oceny jej przepisów przez Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” i Zespół Problemowego Prawa Pracy Rady Dialogu Społecznego. Zebrane w czasie trwania projektu materiały, analizy, konsultacje z ekspertem zewnętrznym, strukturami związkowymi, pozwoliły wypracować dwie opinie Związku i przygotować argumenty do prowadzenia negocjacji w Zespole Problemowym Prawa Pracy.

Po kolejnej rundzie negocjacji w Zespole ds. Prawa pracy RDS odnotowano z niepokojem, że strona pracowników, jak i strona pracodawców RDS, nie uzyskują wystarczających wyjaśnień dotyczących projektu UC127 na zgłoszone zastrzeżenia i uwagi w ramach konsultacji na podstawie art. 19 ustawy o związkach zawodowych i art. 16 ustawy o związkach pracodawców.

Nowa wersja projektu ustawy z 29 kwietnia 2026 r. jest wynikiem ilości zgłoszonych uwag, które zostały przeanalizowane także w ramach prac Zespołu projektowego.

Efektem prac Zespołu projektowego oraz ekspertów Związku jest przyjęcie:

1. Decyzji Prezydium KK nr 8/26 w sprawie oceny *projektu ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości* z dnia 16 grudnia 2025 r.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” dokonało oceny projektu ustawy MRPiPS o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn



i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości z dnia 16 grudnia 2025 roku (UC 127), zwany dalej projektem ustawy.

Projekt ustawy MRPiPS ma na celu wdrożenie do polskiego porządku prawnego Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń kobiet i mężczyzn za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości poprzez mechanizmy przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmy egzekwowania. Główne założenia dyrektywy to:

- 1) wprowadzenie obiektywnych i neutralnych płciowo kryteriów wartościowania pracy,
- 2) zwiększenie przejrzystości systemów wynagradzania, w tym prawa pracowników do informacji o wynagrodzeniach,
- 3) obowiązek monitorowania i raportowania luki płacowej u większych pracodawców,
- 4) wprowadzenie mechanizmów wspólnej oceny wynagrodzeń w przypadku stwierdzenia istotnych nierówności,
- 5) wzmocnienie ochrony prawnej pracowników oraz skutecznych środków egzekwowania zasady równego wynagradzania.

Prezydium Komisji Krajowej podkreśla, że zasada równości wynagrodzeń kobiet i mężczyzn za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości stanowi jeden z fundamentów europejskiego i krajowego prawa pracy. Pomimo długotrwałego obowiązywania tej zasady - doświadczenia praktyki oraz analizy prowadzone na poziomie unijnym i krajowym wskazują jednak, że jej skuteczna realizacja nadal napotyka istotne bariery, a w skrajnych przypadkach staje się wręcz iluzoryczna. Wprowadzenie konkretnych narzędzi, zorientowanych na zapewnienie egzekwowania równości w zakresie płacy, powinno być krokiem w dobrym kierunku.

Niestety, projekt ustawy w zaproponowanym kształcie nie zasługuje na pozytywną opinię i wymaga dopracowania.

Zdaniem Prezydium KK zaproponowane w projekcie rozwiązania są niejasne, niespójne, skomplikowane, niedopracowane, nieuzasadnione, a ich zastosowanie w praktyce będzie rodziło szereg wątpliwości, co uniemożliwi realizację celu.



W obecnym kształcie projekt ustawy niesie ryzyko, że realizacja jego przepisów ograniczy się do spełniania obowiązków sprawozdawczych i proceduralnych, bez rzeczywistego wpływu na praktyki wynagradzania. Dotyczy to w szczególności nieprecyzyjnych pojęć, długich terminów na podejmowanie działań zaradczych oraz braku jasnych kryteriów oceny skuteczności tych działań. Z perspektywy Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” skuteczna implementacja dyrektywy 2023/970 powinna prowadzić do trwałych zmian w sposobie kształtowania wynagrodzeń, a nie jedynie do zwiększenia obciążeń administracyjnych, bez realnych efektów dla pracowników.

Projektodawca przyjął filozofię powielania wprost zapisów *Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń kobiet i mężczyzn za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości poprzez mechanizmy przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmy egzekwowania* i zdecydował się na jej implementację w wariantcie minimalistycznym, koncentrując się przede wszystkim na formalnym przeniesieniu obowiązków wynikających z dyrektywy - a przecież powinna ona stanowić instrument systemowej zmiany, mający prowadzić do rzeczywistej identyfikacji i eliminacji nierówności płacowych. Tymczasem projekt w wielu miejscach ogranicza się do stworzenia ram formalnych, pozostawiając kluczowe kwestie – takie jak zakres udziału partnerów społecznych, czy realne mechanizmy naprawcze – w sferze niedookreślonych powinności.

Jednym z centralnych założeń dyrektywy 2023/970 jest aktywna rola przedstawicieli pracowników w procesach związanych z oceną wartości pracy, analizą struktur wynagrodzeń oraz wdrażaniem środków naprawczych. Dyrektywa wielokrotnie odwołuje się do współpracy z partnerami społecznymi, traktując ją jako warunek skuteczności regulacji. Projekt nie w pełni realizuje to założenie. Wielokrotnie w projekcie rola organizacji związkowych została ograniczona do konsultacji o nieprecyzyjnie określonym charakterze, bez zagwarantowania realnego wpływu na podejmowane decyzje. Brakuje również jasności odnośnie do terminów, standardów informacyjnych oraz mechanizmów rozstrzygania sporów, co w praktyce może prowadzić do pozornego, a nie rzeczywistego dialogu.



Projekt ustawy wzmacnia indywidualne uprawnienia informacyjne pracowników, nie poświęcając wystarczającej przestrzeni zbiorowym mechanizmom kontroli i korekty systemów wynagrodzeń. Choć indywidualne prawa informacyjne są istotnym elementem dyrektywy, to nie mogą one zastąpić narzędzi o charakterze zbiorowym, zwłaszcza w kontekście systemowej dyskryminacji płacowej. Dyrektywa 2023/970 wyraźnie promuje m.in. zbiorowe dochodzenie roszczeń (motyw 48). Ograniczenie tych mechanizmów w projekcie ustawy może osłabić jej skuteczność oraz przerzucić ciężar egzekwowania prawa wyłącznie na pojedynczych pracowników. Związek podkreśla, że dobrze przygotowana implementacja powinna stanowić istotny element wzmocnienia rokowań zbiorowych w Polsce - zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej - oraz stanowić dodatkowy impuls do przyspieszenia prac nad zmianami w systemach wynagrodzeń w sferze finansów publicznych. Ponadto po raz kolejny Prezydium KK wyraziło oburzenie z powodu braku implementacji dyrektywy o adekwatnym minimalnym wynagrodzeniu za pracę w części dotyczącej minimalnego wynagrodzenia za pracę.

Rozczarowujące jest, że projektodawca nie zdecydował się na wprowadzenie przepisów korzystniejszych dla pracowników niż ustanowione w Dyrektywie (art. 27) oraz nie wprowadził niektórych rozwiązań, o których mowa w Dyrektywie, co zasługuje na krytykę.

W ocenie Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” istnieje przestrzeń do wzmocnienia projektowanych rozwiązań, w szczególności poprzez jednoznaczne umocowanie roli związków zawodowych, doprecyzowanie mechanizmów współpracy oraz zapewnienie skutecznych i odstraszających sankcji. Takie podejście byłoby zgodne zarówno z celem dyrektywy, jak i z konstytucyjną zasadą dialogu społecznego.

Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” przedstawia następujące uwagi szczegółowe:

1. Projekt ustawy posługuje się pojęciem „pracownika” w rozumieniu prawa krajowego, co w praktyce oznacza ograniczenie zakresu stosowania ustawy do osób zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Takie rozwiązanie budzi poważne wątpliwości w świetle dyrektywy 2023/970, która odwołuje się do autonomicznej, ukształtowanej w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej definicji pracownika, obejmującej również osoby wykonujące pracę na innych podstawach prawnych, jeżeli spełnione są przesłanki podporządkowania,



odpłatności oraz rzeczywistego świadczenia pracy. Ograniczenie zakresu ustawy wyłącznie do stosunku pracy może prowadzić do osłabienia skuteczności regulacji oraz sprzyjać praktykom polegającym na zastępowaniu umów o pracę umowami cywilnoprawnymi w celu uniknięcia obowiązków wynikających z ustawy. W konsekwencji istnieje ryzyko, że znaczna grupa osób wykonujących pracę w warunkach zbliżonych do stosunku pracy zostanie pozbawiona ochrony przewidzianej w dyrektywie, co pozostaje w sprzeczności z jej celem oraz zasadą efektywności prawa Unii Europejskiej. Istotne jest, aby regulacja obejmowała również te części rynku pracy, w których występuje największe ryzyko nierówności płacowych i segmentacji ze względu na płeć, a które jednocześnie charakteryzują się niestabilnymi formami zatrudnienia.

2. Projekt ustawy wprowadza pojęcia „organu do spraw równości” oraz „organu monitorującego”, nie precyzując jednak jednoznacznie, które instytucje pełnią te funkcje. Brak takiego doprecyzowania rodzi istotne wątpliwości interpretacyjne, zarówno po stronie pracodawców, jak i pracowników oraz ich przedstawicieli. Dyrektywa 2023/970 kładzie duży nacisk na skuteczność mechanizmów egzekwowania prawa do równego wynagrodzenia, w tym na wyraźne przypisanie zadań organom publicznym oraz zapewnienie im odpowiednich zasobów. Tymczasem projekt ustawy nie określa zasad współpracy pomiędzy organami ds. równości, Państwową Inspekcją Pracy oraz partnerami społecznymi, ani nie wskazuje, w jaki sposób ma być zapewniona koordynacja ich działań. Uzupełniając należy wskazać, że Dyrektywa 2023/970 nie przesądza o konieczności skupienia wszystkich zadań związanych z monitorowaniem równości wynagrodzeń w jednym organie, lecz dopuszcza ich podział pomiędzy różne instytucje publiczne, zgodnie z ich kompetencjami i doświadczeniem. Takie rozwiązanie pozwala na funkcjonalne rozdzielenie zadań analitycznych, statystycznych, kontrolnych i egzekucyjnych oraz sprzyja uniknięciu dublowania kompetencji. W tym kontekście zasadne wydaje się rozważenie wykorzystania istniejącego potencjału Głównego Urzędu Statystycznego, w szczególności jego doświadczenia w zakresie gromadzenia i analizy danych dotyczących struktury wynagrodzeń. Oparcie części zadań monitorujących na mechanizmach statystyki publicznej mogłoby zwiększyć jakość i porównywalność danych oraz ograniczyć

obciążenia administracyjne, pozostając jednocześnie w pełnej zgodności z celami Dyrektywy 2023/970.

3. Projekt ustawy posługuje się różnymi pojęciami opisującymi udział organizacji związkowych w procesach wdrażania regulacji dotyczących wynagrodzeń, w szczególności terminami „uzgodnienia” oraz „konsultacje”. Takie powielenie nomenklatury z Dyrektywy, bez uwzględnienia realiów dialogu społecznego w Polsce, może prowadzić do niepewności prawnej, a następnie do wykluczenia organizacji związków ze skutecznego udziału w tych procesach. Konieczne jest posłużenie się nomenklaturą taką jak „uzgodnienie” dla zapewnienia realnej, a nie pozornej implementacji celów dyrektywy do polskiego porządku prawnego. Ponadto, wprowadzenie dodatkowego kryterium w postaci wymogu zrzeszania co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy może w praktyce prowadzić do ograniczenia udziału organizacji związkowych, zwłaszcza w zakładach o rozproszonej strukturze zatrudnienia. Jednocześnie projekt przewiduje rozciągnięte w czasie konsultacje, co może skutkować ich formalnym, a nie merytorycznym charakterem. Rozwiązania te nie realizują założenia dyrektywy, która podkreśla aktywną rolę partnerów społecznych w kształtowaniu struktur wynagrodzeń i eliminowaniu nierówności płacowych.
4. Zaproponowane w projekcie rozwiązanie ogranicza zakaz uniemożliwiania ujawniania wysokości wynagrodzenia wyłącznie do celu realizacji praw wynikających z zasady równego traktowania. Takie zawężenie należy uznać za nieuzasadnione z punktu widzenia systemu prawa pracy. Obowiązujące przepisy nie ustanawiają generalnego zakazu ujawniania przez pracownika informacji o wysokości własnego wynagrodzenia. Jeśli informacja ta jest kwalifikowana jako dobro osobiste, to pracownik zachowuje swobodę decydowania o jej ujawnieniu oraz zakresie tego ujawnienia. Jeżeli intencją projektodawcy było powiązanie tego ograniczenia z ochroną tajemnicy przedsiębiorstwa, rozwiązanie to również wymaga ponownego rozważenia. Po pierwsze, zasadnym jest pytanie, czy i w jakim zakresie elementy wynagradzania powinny w ogóle być kwalifikowane jako tajemnica przedsiębiorstwa, zwłaszcza w świetle celów Dyrektywy 2023/970. Po drugie, motyw 41 dyrektywy wyraźnie wskazuje, że organ monitorujący powinien podawać dane dotyczące wynagrodzeń do wiadomości publicznej, w tym



poprzez ich publikowanie na łatwo dostępnej stronie internetowej, umożliwiającej porównywanie danych pomiedzy poszczególnymi pracodawcami, sektorami i regionami w danym państwie członkowskim. Taka perspektywa systemowa przemawia przeciwko nadmiernemu ograniczaniu prawa pracowników do ujawniania informacji o własnym wynagrodzeniu, a za przyjęciem rozwiązań sprzyjających realnej przejrzystości.

5. Projekt ustawy przewiduje obowiązek sporządzania sprawozdań z luki płacowej wyłącznie dla pracodawców zatrudniających co najmniej 100 pracowników, a dla mniejszych podmiotów jedynie możliwość dobrowolnego przekazywania takich informacji. W kontekście struktury rynku pracy w Polsce, gdzie dominują mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, takie rozwiązanie może znacząco ograniczyć skuteczność regulacji. Istnieje również ryzyko, że próg zatrudnienia stanie się zachętą do dzielenia podmiotów lub zmiany form zatrudnienia w celu uniknięcia obowiązków ustawowych. Z perspektywy realizacji celu Dyrektywy zasadne wydaje się rozważenie alternatywnych rozwiązań, takich jak uproszczone obowiązki sprawozdawcze lub przygotowanie wzorcowych narzędzi, gotowych do wykorzystania przez mniejszych pracodawców.
6. Projekt przewiduje terminy 6 miesięcy na podjęcie działań zaradczych oraz 8 miesięcy na udzielenie szczegółowych wyjaśnień dotyczących stwierdzonych nierówności płacowych. Brak jest jednak precyzyjnego określenia, w jakim momencie powinny być widoczne rzeczywiste efekty tych działań. Tak długie terminy mogą w praktyce prowadzić do odwlekania realnych zmian w strukturach wynagrodzeń, co osłabia prewencyjny i naprawczy charakter regulacji. Zasadne byłoby doprecyzowanie, czy wskazane terminy dotyczą osiągnięcia efektów (użycie w projekcie sformułowania „podjęcie skutecznych działań” pozostawia niejasność w tym zakresie), czy jedynie formalnego rozpoczęcia działań. Jest to również ważka kwestia z punktu widzenia implementacji - biorąc pod uwagę, że w Dyrektywie posłużono się terminami „rozsądne” terminy i „zarządzenie”, co sugeruje dokonany charakter działań, a nie samo ich podjęcie.
7. W zakresie wspólnej oceny wynagrodzeń projekt ustawy przewiduje jej przeprowadzanie „w konsultacji” z organizacjami związkowymi, co nie odpowiada brzmieniu art. 10 ust. 1 Dyrektywy 2023/970, który wprost wymaga współpracy



z przedstawicielami pracowników. Różnica ta ma charakter merytoryczny (a nie wyłącznie językowy) i wpływa na rzeczywisty zakres udziału związków zawodowych w tym procesie. Konsultacja oznacza co do zasady jedynie obowiązek wysłuchania stanowiska drugiej strony, bez gwarancji realnego wpływu na podejmowane decyzje, podczas gdy współpraca zakłada aktywny udział, wymianę informacji i możliwość współkształtowania rozwiązań. Ograniczenie się do konsultacji stwarza ryzyko pozornego udziału związków zawodowych i wypaczenia celu Dyrektywy. Posłużenie się terminem „konsultacja”, podczas gdy Dyrektywa przewiduje „współpracę”, jest szczególnie zaskakujące - biorąc pod uwagę skrupulatne powielanie terminów unijnych w innych przepisach projektu. W projekcie ustawy należy jednoznacznie zagwarantować aktywną i rzeczywistą współpracę organizacji związkowych przy wspólnej ocenie wynagrodzeń. W art. 4 ust. 2-3 projektu ustawy przewiduje się, że pracodawca ustala i stosuje kryteria i podkryteria, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 k.p. 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. Jeżeli nie jest możliwe ustalenie kryteriów i podkryteriów, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 Kodeksu pracy, w uzgodnieniu ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi - pracodawca ustala te kryteria i podkryteria w uzgodnieniu z organizacjami związkowymi reprezentatywnymi w rozumieniu art. 25³ ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2025 r. poz. 440), z których każda zrzesza co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy. Przepis nie określa terminu przeprowadzania uzgodnień, a odsyła jedynie do art. 25³ ust. 1 lub 2 ustawy o związkach zawodowych. Dodatkowo projektowany przepis wprowadza rozwiązanie dotychczas nie przewidziane w przepisach i zawęża grono organizacji związkowych do tych, które zrzeszają co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy. W przypadku ustalania przez pracodawcę kategorii pracowników, na podstawie kryteriów i podkryteriów, o których mowa w art. 18^{3c} § 3 k.p., przewidziano konsultację z tą zakładową organizacją związkową, a w przypadku, gdy u pracodawcy działa więcej niż jedna zakładowa organizacja związkowa, po konsultacji z tymi organizacjami na czas nie krótszy niż 5 dni i nie dłuższy niż 15 dni (art. 4 ust. 4-5). Ustawodawca określa



termin konsultacji; ale w praktyce oznaczać to będzie, że to pracodawca zdecyduje o czasie konsultacji i wybierze termin 5 dni. Nie można jednak nie odnieść wrażenia, że w przypadku tak zakreślonego terminu konsultacji, będą one miały charakter iluzoryczny. Tematyka, która jest przedmiotem projektu, nie należy do łatwych, a wypracowanie uzgodnień czy przeprowadzenie konsultacji powinno odbyć się w czasie, który daje realny czas na zapoznanie się i wypracowanie dobrych rozwiązań. W art. 26 ust. 1 i 2 projektu przewiduje się, że pracodawca weryfikuje przesłanki, o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 2 i 3, oraz 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. Projektowany przepis nie przewiduje również terminu przeprowadzenia konsultacji. Można również zastanawiać się nad tym, dlaczego w projekcie ustawy nie wprowadzono przepisu, z którego wprost wynikałoby, że pracodawca przeprowadza ocenę wynagrodzeń wspólnie z zakładową organizacją związkową. Z art. 13 dyrektywy wynika, że państwa członkowskie powinny podjąć odpowiednie środki, aby zapewnić skuteczne zaangażowanie partnerów społecznych, poprzez poddawanie pod dyskusję praw i obowiązków określonych w Dyrektywie, w stosownych przypadkach na ich wniosek. Ponadto państwa członkowskie powinny podjąć odpowiednie środki w celu promowania roli partnerów społecznych oraz zachęcania do wykonywania prawa do negocjacji zbiorowych dotyczących środków służących przeciwdziałaniu dyskryminacji płacowej i jej negatywnego wpływu na określanie wartości pracy wykonywanej głównie przez pracowników jednej płci.

8. Projekt ustawy posługuje się także pojęciem „przedstawicieli pracowników” w art. 48. Według tego przepisu „pracownicy i przedstawiciele pracowników nie mogą być traktowani mniej korzystnie ze względu na to, że wykonywali swoje prawa związane z zasadą równego traktowania w zatrudnieniu w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości lub zapewniali wsparcie innej osobie w ochronie jej praw”. W art. 27 ust. 1 pkt 2 projektu pojawia się pojęcie „strona pracownicza”. Terminy te należałoby doprecyzować.



9. W zakresie regulacji dotyczących odszkodowania i zadośćuczynienia - w pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że wprowadzenie obowiązku rekompensaty jest zdecydowanie pozytywnym kierunkiem. W polskim porządku prawnym instytucja odszkodowania jest od lat ugruntowana zarówno w prawie pracy, jak i w prawie cywilnym, a jej zakres oraz funkcje zostały szeroko wypracowane w orzecznictwie i doktrynie. Z tego względu nie wydaje się konieczne szczegółowe wyliczanie elementów składających się na odszkodowanie, gdyż może to prowadzić do nadmiernego mnożenia pojęć i definicji, a w konsekwencji do problemów interpretacyjnych w przyszłości. Celem implementacji prawa unijnego powinno być jego spójne i harmonijne wkomponowanie w istniejący system prawa krajowego, a nie tworzenie równoległych, częściowo nakładających się, konstrukcji normatywnych. Jednocześnie należy zwrócić uwagę na brak analogicznej precyzji w odniesieniu do zadośćuczynienia. Dyrektywa 2023/970 wskazuje przykładowe elementy szkody niematerialnej, które powinny podlegać rekompensacie, natomiast projekt ustawy nie zawiera odpowiadającego temu opisu, co stanowi pewną niespójność, biorąc pod uwagę szczegółowy opis odszkodowania. Dodatkowo, choć pozytywnie należy ocenić samą gwarancję prawa do rekompensaty, ustalenie gwarantowanej wysokości zadośćuczynienia na poziomie minimalnego wynagrodzenia za pracę wydaje się niewystarczające w kontekście długotrwałej i systemowej dyskryminacji płacowej. Tak określony próg może nie odzwierciedlać rzeczywistej skali doznanej krzywdy i osłabiać funkcję kompensacyjną zadośćuczynienia, co w praktyce może ograniczać skuteczność ochrony przewidzianej w dyrektywie.
10. W zakresie sankcji NSZZ „Solidarność” wskazuje na dwie kwestie – po pierwsze, na zbyt niski wymiar sankcji, który nie spełnia funkcji odstraszającej oraz wyłącznie kwotowe określenie zagrożeń, bez odniesienia się np. do procentu obrotu lub przychodu przedsiębiorstwa bądź zakazu brania udziału w przetargach publicznych, które to instrumenty mogłyby pełnić rzeczywistą funkcję odstraszającą. Po drugie, należy zwrócić uwagę na istotny brak w projekcie ustawy. W Dyrektywie wprost wskazano w motywie 56 oraz art. 23 ust. 4, że „Państwa Członkowskie zapewniają stosowanie szczególnych kar w przypadku powtarzających się naruszeń praw i obowiązków związanych z zasadą równości

wynagrodzeń”, co nie znalazło odpowiedniego odzwierciedlenia w projekcie ustawy i wymaga uzupełnienia dla zapewnienia należytej transpozycji.

11. Podobnego odzwierciedlenia w projekcie zabrakło w zakresie art. 22 Dyrektywy dotyczącego kosztów prawnych. Samo brzmienie art. 102 k.p.c. w tym zakresie jest niewystarczające – z projektu powinno wprost wynikać, że sytuacja, o której mowa w art. 22 Dyrektywy, stanowi „wypadek szczególnie uzasadniony”, o którym mowa w Kodeksie postępowania cywilnego.
12. W projekcie pojawia się pojęcie „jednego źródła” wynagrodzenia, które należy rozpatrzyć w kontekście dwóch kwestii – sfery budżetowej oraz transgranicznych grup kapitałowych. Należy wprost wyjaśnić, co stanowi jedno źródło wynagrodzenia w przypadku pracowników sfery budżetowej oraz jak interpretować jedno źródło w przypadku transgranicznych grup kapitałowych, dla których poziomy wynagrodzeń ustalane są – przykładowo – na skalę europejską.
13. W projekcie powinno zostać wyraźnie zaznaczone, że nie tylko nie ma prawa do dopytywania, jak kształtowało się dotychczasowe wynagrodzenie kandydata do pracy, ale również nie ma prawa do aktywnego szukania informacji na ten temat (motyw 13. dyrektywy), np. poprzez kontaktowanie się z innymi podmiotami z branży. Takie rozwiązanie prawne miałoby istotny walor informacyjny dla potencjalnych zatrudnionych w zakresie egzekwowania ich praw.
14. Poważne wątpliwości budzą niejasne sformułowania zawarte w projekcie ustawy, np. „struktura wynagrodzeń”. Z treści art. 1 pkt 2 projektu wynika, że ustawa określa „zasady i tryb tworzenia struktur wynagrodzeń”, ale sam projekt ustawy nie definiuje tego pojęcia. Z art. 5 projektu ustawy można wywnioskować, że struktury wynagrodzeń i wartościowanie stanowisk to dwa różne pojęcia. Z art. 4 ust. 1 Dyrektywy wynika, że państwa członkowskie podejmują niezbędne działania celem zapewnienia, aby pracodawcy dysponowali strukturami wynagrodzeń zapewniającymi równe wynagrodzenie za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości. Z Dyrektywy wynika więc, że struktury wynagrodzeń powstają na skutek wartościowania stanowisk, a nie - jak przewiduje art. 5 ust. 1 projektu - że struktura wynagrodzeń oraz oceny wartości stanowisk lub rodzaju pracy zapewniają realizację prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową

pracę lub za pracę o jednakowej wartości. Struktury wynagrodzeń służą ustaleniu, że pracownicy są w porównywalnej sytuacji.

15. Projekt nie wskazuje dokładnych zasad obliczenia liczby pracowników zatrudnionych w roku kalendarzowym w celu ustalenia, czy podlega obowiązkowi sporządzenia sprawozdania z luki płacowej i częstotliwości tego obowiązku (art. 18 projektu). W uzasadnieniu mamy jedynie zawarte odesłanie do zaleceń Komisji Europejskiej. Należy jednak zauważyć, że to w ustawie zasady te powinny zostać ustalone w sposób niebudzący wątpliwości, a zalecenie Komisji Europejskiej nie jest źródłem prawa.

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” pozytywnie ocenia podjęcie prac legislacyjnych w obszarze równości płac; jednak wskazuje, że projekt ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia kobiet i mężczyzn za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości w obecnym kształcie rodzi istotne wątpliwości co do stopnia wykorzystania potencjału dyrektywy oraz zdolności projektowanych rozwiązań do osiągnięcia zakładanych celów.

2. Decyzja Prezydium KK nr 58/26 ws. opinii o projekcie ustawy z dnia 29.04.2026 r. o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości.

Przedstawiony do zaopiniowania projekt ustawy z dnia 29.04.2026 r. o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości jest drugą wersją, przekazaną przez MRPiPS do zaopiniowania przez partnerów społecznych. W ocenie Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” skrajnie oburzająca i całkowicie nieakceptowalna jest próba wprowadzenia do projektu ustawy dotyczącej przejrzystości wynagrodzeń zmian odnoszących się do wymogów stawianych Głównemu Inspektorowi Pracy. Związek stanowczo sprzeciwia się podejmowanej przy okazji implementacji Dyrektywy 2023/970 próbie przeforsowania istotnych zmian ustrojowych dotyczących funkcjonowania Państwowej Inspekcji Pracy, które nie pozostają w żadnym rzeczywistym związku z przedmiotem procedowanej regulacji. Szczególnie bulwersująca jest propozycja rezygnacji z obowiązku posiadania przez Głównego Inspektora Pracy wiedzy z zakresu działania Państwowej Inspekcji Pracy potwierdzonej egzaminem państwowym, co oznacza faktyczne obniżenie standardów stawianych osobie kierującej najważniejszym



organem nadzoru nad przestrzeganiem prawa pracy i ochroną praw pracowniczych. Propozycja ta pojawia się przy tym bez jakiegokolwiek przekonującego uzasadnienia merytorycznego, mimo że w ostatnim czasie kompetencje Państwowej Inspekcji Pracy zostały istotnie rozszerzone. Zdaniem Prezydium KK tego rodzaju działania podważają rangę Państwowej Inspekcji Pracy.

Prezydium KK przypomina, że projekt ustawy stanowi implementację Dyrektywy 2023/970 w sprawie wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania, która powinna nastąpić do dnia 7 czerwca 2026 r. Związek podkreśla, że prace nad projektem powinny rozpocząć się dużo wcześniej - zważywszy, że Dyrektywa została przyjęta w roku 2023. Projekt ma na celu określenie zasad i trybu dokonywania oceny wartości pracy przez pracodawców, w tym zasady ustalenia kryteriów oraz ewentualnych podkryteriów wartościowania i ich wagi. Ponadto projekt określa zasady i tryb tworzenia struktur wynagrodzeń zapewniających realizację prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości. Projekt ustawy określa także środki w zakresie przejrzystości wynagrodzeń, np.: dostęp pracowników do kryteriów służących ustalaniu wynagrodzeń, poziomów wynagrodzeń i wzrostu wynagrodzeń, prawo pracownika do informacji dotyczących jego indywidualnego poziomu wynagrodzenia oraz 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, sprawozdawczość w zakresie luki płacowej między pracownikami płci żeńskiej i męskiej oraz wspólną ocenę wynagrodzeń. Projekt określa zasady i tryb monitorowania realizacji przez pracodawców zasady równego wynagradzania za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości oraz sankcje karne za m.in. nierealizowanie obowiązków sprawozdawczych czy brak wspólnej oceny wynagrodzeń.

Pierwotna wersja projektu nie uzyskała pozytywnych opinii zarówno strony pracowników, jak i ze strony pracodawców Rady Dialogu Społecznego. W ramach konsultacji zgłoszono bardzo wiele uwag i wniosków. Prezydium KK - doceniając decyzję o przygotowaniu nowego projektu ustawy i poddaniu go ponownym konsultacjom społecznym - uważa, że nadal rodzi on wiele wątpliwości, które utrudnią jego stosowanie



w praktyce. Prezydium KK zwraca uwagę, że niektóre wnioski wyrażone w Decyzji Prezydium KK nr 8/26 zostały uwzględnione:

- nastąpiła zmiana treści oraz poszerzenie definicji, aby były bardziej czytelne i precyzyjne,
- zmodyfikowano strukturę ustawy w kierunku zwiększenia jej przejrzystości i logiczności,
- wskazano podmioty, które mają pełnić funkcje: organu do spraw równości – Komisja do spraw Przeciwdziałania Dyskryminacji w Zatrudnieniu, o której mowa w art. 18 ust. 3 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2025 r. poz. 1452 Dz. U. z 2025 r. poz. 1452 oraz z 2026 r. poz. 160) oraz organu monitorującego – podmiot, o którym mowa w art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (funkcja może zostać powierzona członkowi Rady Ministrów, sekretarzowi stanu, podsekretarzowi stanu albo Pełnomocnikowi Rządu do Spraw Równości),
- projekt wskazuje zasady obliczania liczby pracowników zatrudnionych w roku kalendarzowym w celu ustalenia, czy podlega obowiązkowi sporządzania sprawozdania z luki placowej i częstotliwości tego obowiązku.

Jednocześnie Związek nadal postuluje:

- wzmocnienie roli związków zawodowych poprzez zastosowanie na wszystkich etapach formuły uzgodnień, zamiast proponowanej konsultacji,
- odstąpienie od niewłaściwej definicji pracownika w rozumieniu prawa krajowego,
- wprowadzenie obowiązku sporządzania sprawozdania z luki placowej przez pracodawców zatrudniających poniżej 100 pracowników,
- harmonijne ukształtowanie odszkodowania i zadośćuczynienia, zgodnie z krajowym dorobkiem prawnym,
- dokonanie bardziej precyzyjnego określenia „jednego źródła”,



- wyeliminowanie wątpliwości dotyczącej zobowiązania pracownika do niewykorzystywania informacji na temat jego indywidualnego poziomu wynagrodzenia.

Uwagi szczegółowe

Art. 5, Art. 7, Art. 33. Związek nie zgadza się z zaproponowanym, zróżnicowanym modelem współpracy pracodawcy z zakładowymi organizacjami związkowymi na poszczególnych etapach badania przejrzystości wynagrodzeń. Projektodawca stosuje formułę uzgadniania z zakładową organizacją związkową lub zakładowymi organizacjami związkowymi jedynie w sytuacji ustalania obowiązkowych kryteriów, ewentualnie podkryteriów i dodatkowych kryteriów. Natomiast klasyfikacja stanowisk i ustalenie kategorii pracowników, potwierdzenie rzetelności informacji zawartych w sprawozdaniu z luki płacowej, przeprowadzenie wspólnej oceny wynagrodzeń, - pracodawca dokonuje tego po konsultacji z zakładową organizacją związkową lub zakładowymi organizacjami związkowymi. Przy założeniu, że Dyrektywa wprost nie wskazuje trybu uzgadniania na wszystkich etapach, Prezydium KK zwraca uwagę, że Państwa członkowskie mogą wprowadzić lub utrzymać przepisy, które są korzystniejsze dla pracowników niż te ustanowione w niniejszej Dyrektywie.

Ponadto w Dyrektywie ustanawia się minimalne wymogi służące wzmocnieniu stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości. Od polskiego projektodawcy należałoby oczekiwać podejścia wychodzącego poza ramy Dyrektywy, które wzmocniłoby wpływ związków zawodowych na kształtowanie wynagrodzeń, szczególnie w zakresie prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet.

Wątpliwości budzi art. 5 ust. 3 in fine projektu, w którym jest mowa o tym, że - w przypadku, gdy pracodawca nie uzgodni w terminie 30 dni obowiązkowych kryteriów, ewentualnych podkryteriów i dodatkowych kryteriów, o których mowa w art. 183c § 3 Kodeksu pracy, ze wszystkimi zakładowymi organizacjami związkowymi albo z organizacjami związkowymi reprezentatywnymi w rozumieniu art. 253 ust. 1 lub 2 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych, z których każda zrzesza co najmniej 5% pracowników zatrudnionych u pracodawcy - pracodawca po rozpatrzeniu odrębnych stanowisk organizacji związkowych do czasu zakończenia uzgodnień stosuje



kryteria obowiązkowe i może stosować podkryteria, o których mowa w art. 183c § 3 Kodeksu pracy. Z projektowanego przepisu nie wynika jak długo mają trwać uzgodnienia i stosowanie przez pracodawcę samodzielnie bez uzgodnień kryteriów obowiązkowych i podkryteriów, o których mowa w art. 183c § 3 Kodeksu pracy. Proponowane rozwiązanie podważa sens prowadzonych uzgodnień ze stroną związkową, a tym samym oznacza osłabienie dialogu społecznego - więc proponujemy stworzenie obowiązku powrotu do negocjacji we wskazanym w ustawie terminie.

Wątpliwości budzi art. 17 ust. 1 projektu ustawy i możliwość zobowiązania pracownika do niewykorzystywania, w innym celu niż realizacja praw wynikających z zasady równego traktowania w zatrudnieniu, informacji dotyczących 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. Wprowadzenie powyższego ograniczenia należy uznać za zbędne w ustawie. Ponadto należy podkreślić, że - zgodnie z art. 7 ust. 6 dyrektywy pracodawcy mogą wymagać, aby pracownicy, którzy uzyskali informacje „inne niż dotyczące ich własnych wynagrodzeń lub poziomu wynagrodzenia”, nie wykorzystywali tych informacji do celów innych niż wykonywanie prawa do równego wynagrodzenia. Wskazanie zatem w ustawie, że możliwe jest zobowiązanie pracownika do niewykorzystywania informacji dotyczących „średnich poziomów wynagrodzenia w podziale na płeć w odniesieniu do kategorii pracowników wykonujących jednakową pracę”, które to pojęcie mieści się w określeniu „poziom wynagrodzenia” użytym w ww. przepisie dyrektywy, jest niezgodne z treścią art. 7 ust. 6 dyrektywy. Trudno także odnaleźć uzasadnienie dla wprowadzenia takiego ograniczenia. Ponadto, odesłanie do przepisów działu IV rozdziału VI k.p. należy uznać za zbyt ogólne. Odpowiedzialność porządkowa może zostać pracownikowi wymierzona za enumeratywnie wyliczone przewinienia wskazane w art. 108 k.p. Ogólne odesłanie może prowadzić do niejasności interpretacyjnych.

Art. 51 Prezydium KK podtrzymuje uwagę dotyczącą regulacji odnoszących się do odszkodowania i zadośćuczynienia. Związek nie kwestionuje konieczności implementacji art. 16 dyrektywy 2023/970, jednak ponownie zaznacza, że celem implementacji prawa unijnego nie powinno być literalne przenoszenie przepisów dyrektywy do prawa krajowego, lecz takie dostosowanie krajowego porządku prawnego, które zapewni osiągnięcie celu dyrektywy przy zachowaniu spójności i harmonii istniejących konstrukcji



prawnych. W ocenie Prezydium KK projekt nadal w sposób bardzo szczegółowy określa elementy odszkodowania, mimo że jego istota jest od lat ugruntowana w polskim prawie pracy i prawie cywilnym. Jej zakres oraz funkcje zostały szeroko omówione w literaturze i doktrynie, a ponadto wskazane w dyrektywie oraz projekcie ustawy. Elementy składające się na odszkodowanie wpisują się w aktualne rozumienie pojęcia odszkodowania w polskim prawie. Wskazana obawa o wszczęcie postępowania naruszeniowego przez Komisję Europejską wydaje się zatem nieuzasadniona. Projekt nie zachowuje analogicznej precyzji w odniesieniu do zadośćuczynienia; przy czym fakt, że rozwinięcie tego pojęcia nie znalazło się w Dyrektywie, nie wyłącza możliwości wprowadzenia go do przedmiotowej ustawy. Z perspektywy spójności legislacyjnej zasadne wydaje się przyjęcie jednolitego podejścia do obu instytucji, tj. albo pozostawienie pojęć odszkodowania i zadośćuczynienia bez ich szczegółowego rozwijania, albo analogiczne doprecyzowanie obu tych pojęć w przepisach ustawy.

Zdaniem NSZZ „Solidarność” implementacja dyrektywy powinna koncentrować się przede wszystkim na zapewnieniu skutecznej ochrony praw pracowniczych oraz harmonijnym wkomponowaniu rozwiązań unijnych w istniejący system prawa krajowego, a nie na możliwie dosłownym odwzorowywaniu treści Dyrektywy w przepisach ustawy. Jednocześnie z perspektywy spójności regulacji niezrozumiałe jest przewidzenie minimalnego gwarantowanego poziomu wyłącznie dla zadośćuczynienia, przy braku analogicznego rozwiązania w odniesieniu do odszkodowania.

Art. 55. Prezydium KK podtrzymuje uwagę dotyczącą konieczności bardziej precyzyjnego określenia pojęcia „jednego źródła” wynagrodzenia. W ocenie Związku odpowiedź projektodawcy, zgodnie z którą ustalenie istnienia „jednego źródła” ma następować w indywidualnych sprawach przez organ rozpatrujący spór na podstawie wszystkich okoliczności faktycznych, nie usuwa zgłaszanych wątpliwości. W praktyce oznacza to bowiem, że ocena ta będzie dokonywana dopiero na etapie naruszenia prawa i dochodzenia roszczeń, co prowadzi do istotnej niepewności prawnej zarówno po stronie pracowników, jak i pracodawców. Takie rozwiązanie stwarza ryzyko braku jednolitości stosowania przepisów oraz prowadzi do sytuacji, w której ocena istnienia „jednego źródła” będzie uzależniona od indywidualnej interpretacji organu rozpatrującego konkretną sprawę. W konsekwencji pojęcie to może być różnie rozumiane i stosowane w praktyce,



mimo występowania porównywalnych okoliczności faktycznych, co nie powinno mieć miejsca w przypadku tak istotnej instytucji prawnej.

Zdaniem NSZZ „Solidarność” pojęcie „jednego źródła” powinno być interpretowane w sposób jednolity i przewidywalny, a przepisy ustawy powinny zawierać bardziej jednoznaczne kryteria jego oceny, zamiast pozostawiać tak szeroki zakres uznaniowości organom rozpatrującym indywidualne sprawy. Ponadto w art. 55 wskazuje się przykładowe ujęcie „jednego źródła”. Zgodnie z art. 55 ust. 1 pkt. 3 jedno źródło ma istnieć m.in. w przypadku: 3) wewnętrznych regulacji wiążących w ramach grupy kapitałowej, grupy przedsiębiorstw lub grupy przedsiębiorców prowadzących wspólną działalność gospodarczą. Ma to stanowić realizację art. 19 ust. 1 i motywu 29 dyrektywy 2023/970. Motyw 29 wskazuje na „warunki ustalane centralnie dla więcej niż jednej organizacji lub przedsiębiorstwa w ramach spółki holdingowej lub konglomeratu”. Unijny ustawodawca nie wymaga, aby warunki te przyjęły jakąkolwiek sformalizowaną postać. Nie wymaga również, aby były formalnie wiążące. W tym kontekście odwołanie polskiego ustawodawcy do „regulacji wiążących” w ramach grupy kapitałowej zawęża zakres przedmiotowy stanów faktycznych (praktyki), mogących zostać zakwalifikowane jako „jedno źródło” w myśl przepisu art. 55. Może to rodzić wiele problemów praktycznych, łącznie z pytaniem o charakter prawny tych regulacji i sposób ich przyjęcia.

Stąd powstaje pytanie, czy wadliwie przyjęte – ale stosowane w praktyce – regulacje wewnętrzne lub praktyka stosowana w ramach grupy kapitałowej, lecz nieujęta formalnie, również zostaną zakwalifikowane jako jedno źródło w rozumieniu projektowanego przepisu? Jeśli nie – będą to potencjalne obszary omijania przepisów o jednym źródle. Art. 62 Art. 62 pkt. 4 dotyczy zmiany w ustawie 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). Projekt dodaje art. 2911 w brzmieniu: „Art. 2911. Roszczenia wynikające z działu pierwszego, rozdziału IIa oraz art. 221– 221b przedawniają się z upływem 3 lat od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się albo przy zachowaniu należytej staranności mógł się dowiedzieć o naruszeniu wobec niego zasady równego traktowania w zatrudnieniu albo przepisów o ochronie danych osobowych”.

W art. 21 Dyrektywa zawiera postanowienia dotyczące terminów przedawnienia roszczeń dotyczących równego wynagrodzenia. Unijny ustawodawca wskazał dwa sposoby ich uregulowania. Po pierwsze bieg terminów przedawnienia nie może rozpocząć



się, zanim powód nie będzie świadomy lub zanim można w uzasadniony sposób oczekiwać, że będzie świadomy naruszenia. Po drugie, unijny ustawodawca przyjął, iż Państwa członkowskie mogą zdecydować, że bieg terminów przedawnienia nie rozpoczyna się w czasie trwania naruszenia lub przed rozwiązaniem umowy o pracę lub stosunku pracy. Takie terminy przedawnienia nie mogą być krótsze niż trzy lata.

Motyw 53 Dyrektywy wskazuje, iż przepisy krajowe dotyczące terminów przedawnienia w odniesieniu do dochodzenia roszczeń dotyczących zarzucanych naruszeń praw przewidzianych w niniejszej Dyrektywie powinny być takie, aby praktycznie nie uniemożliwiały lub nadmiernie nie utrudniały wykonywania tych praw. Uwzględniając praktykę, z której wynika, iż pracownicy mogą spotkać się z negatywną reakcją ze strony pracodawcy w przypadku dochodzenia swoich praw (motyw 58 i art. 21), unijny ustawodawca wskazał, iż Państwa członkowskie mogą postanowić, że bieg terminu przedawnienia nie rozpoczyna się w czasie, gdy dochodzi do naruszenia lub przed rozwiązaniem umowy o pracę lub stosunku pracy. Analizując zaproponowane w Dyrektywie sposoby uregulowania kwestii rozpoczęcia terminu przedawnienia dochodzenia roszczeń z tytułu równości wynagrodzenia - można wskazać, iż propozycja zawarta w art. 21 ust. 1 zdanie 2 Dyrektywy ustala podstawowy standard ochrony. Natomiast propozycja zawarta w zdaniu 3 stanowi o podwyższonym standardzie ochrony dochodzenia roszczeń, uwzględniającym specyfikę stosunku prawnego, którego termin przedawnienia roszczeń dotyczy.

W art. 62 pkt. 4 projektu zawarta jest propozycja pierwsza stanowiąca standard podstawowy. Jest to rozwiązanie analogiczne do rozwiązania zawartego w art. 4421. § 1. ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (t.j. Dz. U. z 2025 r. poz. 1071 z późn. zm.), regulującego termin przedawnienia roszczeń z deliktów. Zastosowanie wprost w prawie pracy konstrukcji cywilnej nie jest właściwe, ze względu na nierówność stron stosunku pracy. Pracownicy, ze względu na obawę przed retorsjami ze strony pracodawcy, w tym obawą przed utratą pracy, raczej będą obawiali się dochodzenia roszczeń z tytułu równego wynagrodzenia tak długo, jak stosunek pracy trwa. W szczególności, gdy polski ustawodawca, w ocenie NSZZ „Solidarność”, nie przewidział w projekcie ochrony przed zwolnieniem pracowników, którzy zdecydują się na wykonywanie swoich praw związanych z zasadą równego traktowania w zatrudnieniu. Z tego powodu, mając na uwadze praktykę stosowania przepisów, wnosimy o zmianę



brzmienia dodawanego przepisu art. 291 1 k.p. o postanowienie, iż bieg terminu przedawnienia nie rozpoczyna się w czasie, gdy dochodzi do naruszenia lub przed rozwiązaniem umowy o pracę lub stosunku pracy.

Art. 67 i art. 69. W art. 67 projektu proponuje się wprowadzić zmiany w ustawie z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2025 r. poz. 1688), polegające na wprowadzeniu nowej podstawy fakultatywnego wykluczenia wykonawcy od udziału w postępowaniu o zawarcie umowy koncesji. Zmiana ma polegać m.in. na dodaniu pkt. 3a w art. 32 ust. 2. Analogiczne zmiany, tj. wprowadzenie nowej podstawy fakultatywnego wykluczenia wykonawcy, zawiera art. 69 projektu. W przepisie tym proponuje się zmiany w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z 2025 r. poz. 620, 769, 794, 1165, 1173, 1235 oraz z 2026 r. poz. 252), polegające na wprowadzeniu nowej podstawy fakultatywnego wykluczenia w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Zmiana ma polegać na dodaniu pkt 3a w art. 109 ust. 1. Powyższe zmiany stanowią realizację wytycznych zawartych w art. 24 ust. 1 dyrektywy 2023/970. Przywołany przepis nakłada na państwa członkowskie na podstawie art. 30 ust. 3 dyrektywy 2014/23/UE, art. 18 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE i art. 36 ust. 2 dyrektywy 2014/25/UE obowiązek podjęcia odpowiednich środków mających na celu zapewnienie, aby podczas realizacji zamówień publicznych lub koncesji podmioty gospodarcze przestrzegały swoich obowiązków związanych z zasadą równości wynagrodzeń.

Jednocześnie - przywołane przepisy, tj. art. 30 ust. 3 dyrektywy 2014/23/UE, art. 18 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE i art. 36 ust. 2 dyrektywy 2014/25/UE, nakładają na państwa członkowskie obowiązek przyjęcia stosownych środków służących zapewnieniu, by w postępowaniu o zamówienie publiczne lub realizacji umów koncesji wykonawcy przestrzegali mających zastosowanie obowiązków w dziedzinie prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego i prawa pracy, ustanowionych w przepisach unijnych, krajowych, układach zbiorowych bądź w przepisach międzynarodowego prawa ochrony środowiska, międzynarodowego prawa socjalnego i międzynarodowego prawa pracy takich jak:

— Konwencja MOP nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych,



- Konwencja MOP nr 98 dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych,
- Konwencja MOP nr 29 dotycząca pracy przymusowej lub obowiązkowej,
- Konwencja MOP nr 105 dotycząca zniesienia pracy przymusowej,
- Konwencja MOP nr 138 dotycząca najniższego wieku dopuszczenia do zatrudnienia,
- Konwencja MOP nr 111 dotycząca dyskryminacji w zakresie zatrudnienia i wykonywania zawodu,
- Konwencja MOP nr 100 dotycząca jednakowego wynagrodzenia dla pracujących mężczyzn i kobiet za pracę jednakowej wartości,
- Konwencja MOP nr 182 dotycząca zakazu i natychmiastowych działań na rzecz eliminowania najgorszych form pracy dzieci.

Art. 109 ust. 1 ustawy. Prawo zamówień publicznych jako fakultatywną przesłankę wykluczenia wskazuje naruszenie przez wykonawcę obowiązków m.in. w dziedzinie prawa pracy, tj. skazanego prawomocnie za przestępstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, o którym mowa w rozdziale XXVIII Kodeksu karnego, lub za odpowiedni czyn zabroniony określony w przepisach prawa obcego. Niestety, przepis ten stanowi tylko częściową implementację art. 57 ust. 4 Dyrektywy 2014/24/UE, ws. zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE zgodnie z którą instytucje zamawiające mogą wykluczyć lub zostać zobowiązane przez państwa członkowskie do wykluczenia z udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia każdego wykonawcy, gdy instytucja zamawiająca za pomocą dowolnych stosownych środków może wykazać naruszenie mających zastosowanie obowiązków, o których mowa w art. 18 ust. 2 Dyrektywy.

W art. 18 ust. 2 Dyrektywy zostały wymienione obowiązki w dziedzinie prawa ochrony środowiska, prawa socjalnego i prawa pracy, ustanowione w przepisach unijnych, krajowych, układach zbiorowych bądź w przepisach międzynarodowego prawa ochrony środowiska, międzynarodowego prawa socjalnego i międzynarodowego prawa pracy wymienionych w załączniku X, w tym Konwencja MOP nr 87 dotycząca wolności związkowej i ochrony praw związkowych oraz Konwencja MOP nr 98 dotycząca stosowania zasad prawa organizowania się i rokowań zbiorowych.



Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 109 ust. 1 pkt. 2 ustawy – Prawo zamówień publicznych, z postępowania o udzielenie zamówienia zamawiający może wykluczyć wykonawcę, który naruszył obowiązki w dziedzinie ochrony środowiska, prawa socjalnego lub prawa pracy: będącego osobą fizyczną skazanego prawomocnie za przestępstwo przeciwko środowisku, o którym mowa w rozdziale XXII Kodeksu karnego, lub za przestępstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, o którym mowa w rozdziale XXVIII Kodeksu karnego lub za odpowiedni czyn zabroniony określony w przepisach prawa obcego.

Jednak przestępstwa przeciwko wolności związkowej nie są uregulowane w Kodeksie karnym, lecz w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2026 r. poz. 549). Tym samym, przepisy ustawy – Prawo zamówień publicznych nie pozwalają na wykluczenie od udziału w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego tych wykonawców, którzy łamią wolności związkowe określone w umowach międzynarodowych, w tym w konwencjach 87 i 98 MOP. Tym samym Dyrektywa 2014/24/UE w zakresie przestrzegania obowiązków w dziedzinie prawa pracy oraz stosowania się do zobowiązań wynikających z umów międzynarodowych nie jest prawidłowo wdrożona, gdyż nie wypełnia postulatu eliminowania z postępowań o udzielenie zamówienia publicznego tych wykonawców, którzy naruszają obowiązki w zakresie prawa pracy, w tym w zakresie przestrzegania wolności związkowej.

Te same zarzuty o niepełnej implementacji dotyczą art. 30 ust. 3 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji, implementowanej ustawą z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2025 r. poz. 1688 z późn. zm.). Art. 32 ust. 2 pkt 2 ustawy o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, regulujący fakultatywne podstawy wykluczenia wykonawcy z postępowania o zawarcie umowy koncesji, ma następującą treść:

„a) będącego osobą fizyczną skazanego prawomocnie za przestępstwo przeciwko środowisku, o którym mowa w rozdziale XXII Kodeksu karnego, popełnione nieumyślnie lub za przestępstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, o którym mowa w rozdziale XXVIII Kodeksu karnego, lub za odpowiedni czyn zabroniony określony w przepisach prawa obcego,” i nie obejmuje przestępstwa przeciwko wolności związkowej o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych.



NSZZ „Solidarność” od 2021 r. wielokrotnie wskazywała na konieczność uzupełnienia w przepisach implementujących Dyrektywę 2014/23/UE i Dyrektywę 2024/24/UE, fakultatywnych podstaw wykluczenia wykonawców o przestępstwa przeciwko wolności związkowej, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych.

W dniu 16 stycznia 2025 r. strona pracowników i strona pracodawców Rady Dialogu społecznego przyjęła uchwałę nr 136 w sprawie przyjęcia projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo zamówień publicznych. Jednym z postulatów zawartych w uchwale jest poszerzenie katalogu podstaw wykluczenia - o wykluczenie za popełnienie przestępstwa naruszenia niektórych przepisów ustawy o związkach zawodowych. W odpowiedzi na uchwałę strony pracowników i pracodawców Minister Rozwoju i Technologii uznał zasadność proponowanych zmian i wskazał, iż zasadne jest uwzględnienie rozwiązania postulowanego w § 1 pkt 1 Uchwały nr 136 w ramach szerszej nowelizacji, stanowiącej efekt prowadzonych prac przeglądowych ustawy Pzp. (pismo: DPG-V.053.1.2025 z dnia 02 kwietnia 2025 r.). Jest to kolejny raz, kiedy legislator uznaje zasadność wniosku NSZZ „Solidarność” - jednak w żaden sposób nie przekłada się to na działania legislacyjne.

Zgodnie z artykułem 13 Dyrektywy 2023/970 - na państwach członkowskich spoczywa obowiązek zapewnienia skutecznego zaangażowania partnerów społecznych, gdyż stanowi to element realizacji prawa do równego wynagrodzenia. Obowiązek ten nie może być rozumiany wyłącznie jako stworzenie procedury konsultacji kwestii związanych z równym wynagrodzeniem. Obowiązek ten powinien być również rozumiany jako wprowadzenie mechanizmów przeciwdziałania utrudnianiu związkom zawodowym wzięcia udziału w stworzonych mechanizmach konsultacji.

Z taką sytuacją będziemy mieli do czynienia w przypadkach, o których mowa w art. 35 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych. Inną jest sytuacja, gdy brak przedstawicielstwa związkowego jest wynikiem decyzji pracowników o nieutworzeniu związku zawodowego lub zakładowej organizacji związkowej - a inną jest sytuacja, gdy brak reprezentacji związkowej jest wynikiem antyzwiązkowej działalności pracodawcy. To ostatnie nie może pozostać bez reakcji polskiego ustawodawcy przy okazji wdrażania dyrektywy 2023/970. Mając na względzie, zawartą w art. 24 ust. 2 Dyrektywy, wskazówkę rozważenia przez Państwa członkowskie wymogu względem instytucji zamawiających,



aby w stosownych przypadkach wprowadziły kary i warunki rozwiązania umowy, zapewniające zgodność z zasadą równości wynagrodzeń podczas realizacji zamówień publicznych i koncesji, uzasadniony jest wniosek o uzupełnienie projektu o przepisy poszerzające fakultatywną podstawę wykluczenia o naruszenia wolności związkowej w ustawie prawo zamówień publicznych i ustawie o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi.

Mając powyższe na względzie - na podstawie art. 20 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych wnosimy o uzupełnienie projektu o uzupełnienie treści przepisu art. 67 i art. 69 projektu we wskazany poniżej sposób:

Art. 67. W ustawie z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz. U. z 2025 r. poz. 1688) wprowadza się następujące zmiany: 1) w art. 32 w ust. 2: a) pkt. 2 lit a) otrzymuje brzmienie: „a) będącego osobą fizyczną skazanego prawomocnie za przestępstwo przeciwko środowisku, o którym mowa w rozdziale XXII Kodeksu karnego lub za przestępstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, o którym mowa w rozdziale XXVIII Kodeksu karnego lub za przestępstwo, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2026 r., poz. 549), lub za odpowiedni czyn zabroniony określony w przepisach prawa obcego,” b) po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu: „3a) który ma lukę płacową ze względu na płeć w którejkolwiek kategorii pracowników w rozumieniu ustawy z dnia o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości (Dz. U. ...), wynoszącą w wartości bezwzględnej, więcej niż 5%, zwaną dalej „luką płacową”, a jednocześnie nieuzasadnioną obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami;”, c) ust. 6 otrzymuje brzmienie: „6. Wykonawca nie podlega wykluczeniu w okolicznościach określonych w ust. 1 pkt 1, 2 i 5 lub ust. 2 pkt 2-5 i 7-11, jeżeli udowodni zamawiającemu, że naprawił lub zobowiązał się do naprawienia szkody wyrządzonej przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem, w tym poprzez zadośćuczynienie pieniężne, wyczerpująco wyjaśnił fakty i okoliczności związane z przestępstwem, wykroczeniem lub swoim nieprawidłowym postępowaniem oraz spowodowanymi przez nie szkodami, aktywnie współpracując odpowiednio z właściwymi organami, w tym organami ścigania, lub zamawiającym oraz podjął konkretne środki techniczne, organizacyjne i kadrowe, odpowiednie dla zapobiegania dalszym przestępstwom, wykroczeniom lub

nieprawidłowemu postępowaniu lub w terminie 6 miesięcy od przekazania sprawozdania z luki płacowej zlikwidował lukę płacową, lub uzasadnił lukę płacową”.

Art. 69. W ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo Zamówień Publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320 z 2025 r. poz. 620, 769, 794, 1165, 1173, 1235 oraz z 2026 r. poz. 252) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 109 w ust. 1: a) pkt. 2 lit. a nadaje się następujące brzmienie: „a) będącego osobą fizyczną skazanego prawomocnie za przestępstwo przeciwko środowisku, o którym mowa w rozdziale XXII Kodeksu karnego lub za przestępstwo przeciwko prawom osób wykonujących pracę zarobkową, o którym mowa w rozdziale XXVIII Kodeksu karnego lub za przestępstwo, o którym mowa w art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2026 r., poz. 549), lub za odpowiedni czyn zabroniony określony w przepisach prawa obcego,” b) po pkt 3 dodaje się pkt 3a w brzmieniu: „3a) który ma lukę płacową ze względu na płeć w którejkolwiek kategorii pracowników w rozumieniu ustawy z dnia o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości (Dz. U. ...), wynoszącą, w wartości bezwzględnej, więcej niż 5%, zwaną dalej „luką płacową”, a jednocześnie nieuzasadnioną obiektywnymi, neutralnymi pod względem płci kryteriami”;

2) w art. 110 w ust. 2 dodaje się pkt 4-5 w brzmieniu: 4) w terminie 6 miesięcy od przekazania sprawozdania z luki płacowej zlikwidował lukę płacową; 5) uzasadnił lukę płacową.

Prace projektowe zbiegły się z przyjęciem przez Radę Dialogu Społecznego Uchwały Nr 78 Rady Dialogu Społecznego z dnia 12 lutego 2026 r. w sprawie zatwierdzenia programu prac Rady na 2026 r., w którym znalazł się temat zgłoszony przez stronę związkową: System kształtowania wynagrodzeń i warunków zatrudnienia grup zawodowych reprezentujących sferę finansów publicznych, w tym państwową sferę budżetową. Prace nad systemem kształtowania wynagrodzeń i warunków zatrudnienia grup zawodowych reprezentujących sferę finansów publicznych, w tym państwową sferę budżetową, będą się odbywały w Zespole Problemowym ds. budżetu, wynagrodzeń i spraw socjalnych RDS.



Wnioski Końcowe i Rekomendacje z Punktu Widzenia Związków Zawodowych

- Kontynuowanie negocjacji projektu ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości (na podstawie Decyzji Prezydium KK podjętych w 2025 i 2026 r), włączenie się w parlamentarny proces legislacyjny, monitorowanie obowiązywania ustawy i analizowanie praktycznych aspektów jej stosowania. Przepisy ustawy powinny być realnym narzędziem wzmocnienia rokowań zbiorowych i faktycznej sprawiedliwości płacowej.
- Działania Edukacyjne: niezbędne jest włączenie modułu o przejrzystości płac do standardowych szkoleń z układów zbiorowych oraz aktywizacja Forum Prawników Związkowych (czerwiec 2026 r.) jako organu wsparcia dla struktur terenowych. Związki zawodowe muszą wypracować własny kapitał wiedzy, by nie stać się pasywnym odbiorcą narzuconych modeli wartościowania pracy na określonym stanowisku albo wartości rodzaju pracy, a także być aktywnym i wymagającym partnerem dla pracodawcy na poszczególnych etapach badania przejrzystości wynagrodzeń. Niezbędne są działania Związku w celu pozyskania środków finansowych na szkolenia dla struktur Związku dotyczące Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2023/970 z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie *wzmocnienia stosowania zasady równości wynagrodzeń dla mężczyzn i kobiet za taką samą pracę lub pracę o takiej samej wartości za pośrednictwem mechanizmów przejrzystości wynagrodzeń oraz mechanizmów egzekwowania* oraz ustawy implementującej ją do krajowego porządku prawnego,
- Strategia Negocjacyjna związków zawodowych – zanim wejdzie w życie ustawa o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub pracę o jednakowej wartości - organizacje związkowe powinny pozyskiwać niezbędną wiedzę, m.in. poprzez przygotowanie pakietu pytań do pracodawcy.



Przykładowe pytania: Czy pracodawca udostępni pełną metodologię wartościowania, w tym wagi czynników? Czy opisy stanowisk obejmują rzeczywisty zakres zadań? Czy pracownicy mogli zgłosić uwagi do opisów przed ich wyceną? Czy można przedstawić punktację stanowisk z podziałem na kryteria? Czy przeprowadzono analizę porównawczą stanowisk o podobnym charakterze w różnych działach? Czy przeprowadzono analizę pod kątem pracy o jednakowej wartości (gender pay gap)? Jakie konkretne działania naprawcze zostaną podjęte po ujawnieniu różnic? Czy przewidziano mechanizm okresowego audytu systemu z udziałem Związku?

- Powołanie zespołu składającego się z ekspertów i członków Komisji Krajowej do prowadzenia negocjacji w Radzie Dialogu Społecznego na temat *systemu kształtowania wynagrodzeń i warunków zatrudnienia grup zawodowych reprezentujących sferę finansów publicznych w tym państwową sferę budżetową*.

Załączniki:

- wykaz projektów aktów prawnych podlegających opiniowaniu, będących z zakresu tematyki projektu,
- wyraz raportów, analizowanych przez Zespół projektowy.



**Wykaz projektów aktów prawnych podlegających opiniowaniu,
będących w zakresie tematyki projektu**

2025		
107901/372	MRPiPS - projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie ustalenia wysokości wynagrodzenia za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników Polskiego Komitetu Normalizacyjnego, z uprzejmą prośbą o przekazanie także do NSZZ "Solidarność" Region Mazowsze MOZ UAC nr 2143 Organizacja Oddziałowa przy Polskim Komitecie Normalizacyjnym	
107902/373	MRPiPS - projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych jednostkach organizacyjnych resortu sprawiedliwości	
107923/385	MRPiPS - projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (RD172)	Decyzja Prezydium nr 30/25

2025		
107944/403	MRPiPS - rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych państwowych jednostkach budżetowych działających w ochronie zdrowia	Decyzja Prezydium nr 29/25
108550/872	MS - projekt rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie wynagrodzenia zasadniczego asystentów i starszych asystentów prokuratorów (B887).	
109037/1264	MSWiA - projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek.	Decyzja Prezydium nr 64/25
109307/1474	MF - Propozycja średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej na rok 2026 wraz z prognozowanymi wielkościami makroekonomicznymi na rok 2026, a także informacja o wynagrodzeniach pozostałych pracowników państwowej sfery budżetowej nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń w 2025 r., z podziałem na działy.	

2025		
109640/1750	MRPiPS - projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (RD209).	Decyzja Prezydium nr 94/25
109906/1971	MRPiPS - projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej 2026 r. (RD224).	Decyzja Prezydium nr 111/25
110156/2170	MFiG - projekt ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2026 (UD209).	Decyzja Prezydium nr 132/25
	Projekt ustawy budżetowej na rok 2026	Decyzja Prezydium nr 133/25
110495/2446	Sejm - poselski projekt ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę.	Decyzja Prezydium nr 143/25
110970/2834	MRPiPS - projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych (RD245).	Decyzja Prezydium nr 174/25

2025		
111575/117	MRPiPS - projekt ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości (UC127).	Decyzja Prezydium nr 8/26
2026		
111635/164	MRPiPS - projekt rozporządzenia MRPiPS zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w Centrum Unijnych Projektów Transportowych	
111636/165	MRPiPS - projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej.	Decyzja Prezydium nr 14/26
111665/188	MRPiPS - projekt rozporządzenia MRPiPS zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych państwowych jednostkach budżetowych	Decyzja Prezydium nr 13/26

2026		
111667/190	MRPiPS - projekt rozporządzenia zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników niebędących nauczycielami, zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez organy administracji rządowej oraz w niektórych innych jednostkach organizacyjnych.	
111694/213	MRPiPS - projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych jednostkach organizacyjnych resortu sprawiedliwości	
111708/227	MRPiPS - Projekt rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w niektórych państwowych jednostkach budżetowych działających w ochronie zdrowia	

2026		
111747/260	MSW - projekt rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie wielokrotności kwoty bazowej, zasad wynagradzania pracowników regionalnych izb obrachunkowych, wymaganych kwalifikacji oraz zasad ustalania ryczałtu, diet i zwrotu kosztów podróży pozaetatowych członków kolegiów izb	
112175/555	MSWiA - projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniający rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek	Decyzja Prezydium nr 27/26
112526/841	MRPiPS - projekt ustawy o stażach (UD 307)	Decyzja Prezydium nr 53/26
112630/935	MRPiPS - projekt ustawy o wzmocnieniu stosowania prawa do jednakowego wynagrodzenia mężczyzn i kobiet za jednakową pracę lub za pracę o jednakowej wartości (UC127)	Decyzja Prezydium nr 58/26
112726/1007	Wieloletnie założenia makroekonomiczne na lata 2026-2030	

Wykaz raportów, analizowanych przez Zespół projektowy:

1. Przegląd wydatków publicznych w obszarze kształtowania wynagrodzeń dla pracowników zatrudnionych w państwowej sferze budżetowej (psb) – I etap: członkowie korpusu służby cywilnej autorstwa Ministerstwa Finansów.
2. Przegląd wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej II część raportu autorstwa Ministerstwa Finansów.
3. Analiza sprawozdania Szefa Służby Cywilnej w 2024 r. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.
4. „Analiza „Wieloletnich założeń makroekonomicznych na lata 2025-2029”.
5. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu państwa za 2024 rok.
6. Analiza dokumentu „Różnice w wynagrodzeniach kobiet i mężczyzn w Unii Europejskiej – wydanie 2025”.
7. Analiza projektu średniookresowej strategii rozwoju kraju - „Strategia Rozwoju Polski do 2035r.” autorstwa Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.
8. Analiza projektu średniookresowej strategii rozwoju kraju - „Strategia Rozwoju Polski do 2035 r.” Załączniki autorstwa Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej.
9. Monitorowanie procesu wprowadzania Dyrektywy w krajach UE (Irlandia, Holandia) - analiza materiałów.
10. Analiza materiałów Ministerstwa Rodziny Pracy i Polityki Społecznej „Wartościowanie pracy”:
 - a) Projekt poradnika „Wskazówki do oceny i porównania wartości pracy zgodnie z czterema kryteriami przyjętymi w dyrektywie 2023/970”.
 - b) Projekt narzędzia do wartościowania pracy.
11. Analiza raportu OECD „Systemy wynagrodzeń w administracji publicznej i ich reformy”
12. Analiza sprawozdanie Szefa Służby Cywilnej za 2025 rok - Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

