

Kamilla Marchewka-Bartkowiak

Ocena skutków regulacji zawartych w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy¹

Impact assessment of regulations contained in the Deputies' bill to amend the Act – Labour Code

The proposed bill contains a new solution regarding “including information on the proposed amount of gross salary” (or indicating the so-called pay range) in the offers of employment for an employee in a given position. Some of the proposed provisions may be controversial or require additional analysis due to their possible effects or possible interpretational problems. The bill will not have direct consequences for public finances, however, it may have social and economic effects as well as financial effects of a microeconomic scope.

Keywords: Labour Code, regulatory impact assessment, bill, salary

Projekt ustawy zawiera nowe rozwiązanie dotyczące „uwzględniania informacji o proponowanej kwocie wynagrodzenia brutto” (lub wskazania tzw. widełek płacowych) w ofertach zatrudnienia pracownika na danym stanowisku. Niektóre proponowane zapisy projektu mogą budzić kontrowersje lub wymagają dodatkowej analizy ze względu na ewentualne ich skutki lub możliwe problemy interpretacyjne. Projekt ustawy nie będzie miał bezpośrednich konsekwencji dla finansów publicznych, może jednak wywoływać skutki społeczne, gospodarcze i finansowe o zasięgu mikroekonomicznym.

Słowa kluczowe: Kodeks pracy, ocena skutków regulacji, projekt ustawy, wynagrodzenie

doktor hab. nauk ekonomicznych, prof. UEP ■
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Instytut Finansów, Katedra Polityki Pieniężnej i Rynków Finansowych ■
kamilla.marchewka-bartkowiak@sejm.gov.pl ■ <https://orcid.org/0000-0001-5703-4189>

Zakres przedmiotowy ustawy

Przedmiotem projektu ustawy jest propozycja uwzględniania przez pracodawców informacji o wynagrodzeniu w publikowanych ofertach zatrudnienia poprzez:

- podanie kwoty proponowanego wynagrodzenia brutto
- lub wskazanie minimalnej i maksymalnej wysokości proponowanego wynagrodzenia brutto wraz z umieszczeniem wzmianki, że kwota podlega negocjacji.

¹ Ocena skutków regulacji zawartych w poselskim projekcie ustawy o zmianie ustawy – Kodeks pracy sporządzona 2 stycznia 2020 r. na zlecenie zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu, BAS-WASiE-245/19.

Proponowane rozwiązanie przewiduje także kary grzywny, które zgodnie z obowiązującą ustawą wynoszą od 1 tys. do 30 tys. zł, w przypadku, gdy:

- pracodawca nie zawarł informacji o wynagrodzeniu w ofercie zatrudnienia (w zakresie proponowanego rozwiązania)
- albo zawiera stosunek pracy za wynagrodzeniem mniejszym niż przewidziane w opublikowanej informacji o możliwości zatrudnienia pracownika na danym stanowisku.

W projekcie przewiduje się, iż proponowane zmiany wejdą w życie od 30 lipca 2020 r.

Podmioty, na które oddziałuje akt

Powyższe zmiany w ustawie będą dotyczyć wszystkich pracodawców, którzy będą publikować oferty pracy po wejściu w życie rozpatrywanego projektu.

Planowane środki (narzędzia i działania) realizacji celów

Zgodnie z przedstawionym uzasadnieniem głównym celem przedmiotowego projektu ustawy jest „zobowiązanie pracodawców do przedstawiania w publikowanych przez nich ofertach zatrudnienia proponowanego wynagrodzenia, które planują zaoferować aplikującym na dane stanowisko”.

Dokonując oceny, czy nowelizacja dotychczasowej ustawy pozwoli na realizację powyższego celu, należy zauważyć, iż proponowana treść ustawy może budzić wątpliwości, jeśli chodzi o dwie kwestie. Po pierwsze, przepisy w projekcie ustawy określają „dowolną formę informacji o zatrudnieniu”, co może prowadzić do wieloznaczności interpretacji, szczególnie w kontekście kontroli zgodności działalności z prawem. „Dowolną formę informacji o zatrudnieniu” można bowiem interpretować jako ofertę sformalizowaną lub niesformalizowaną, pisemną lub ustną, papierową lub elektroniczną itd. W przypadku tak dużej różnorodności może pojawić się problem zakresu form przekazywania informacji podlegających ocenie i ewentualnej procedurze nałożenia sankcji. Po drugie, w treści proponowanej zmiany wprowadza się przepis, iż „pracodawca [...] uwzględni w niej kwotę”, co nie zawsze musi oznaczać „jest zobowiązany”. Zgodnie bowiem ze *Słownikiem języka polskiego* słowo „uwzględni” w pierwszej kolejności oznacza „bierze pod uwagę”², co zakłada element dobrowolności.

Reasumując, można wskazać, iż planowane środki (tj. nowelizacja dotychczas obowiązującej ustawy) niekoniecznie muszą sprzyjać realizacji celu ustawy.

² <https://sjp.pwn.pl/slowniki/uwzgl%C4%99dni%C4%87.html> [dostęp 2 stycznia 2020 r.].

Ocena kosztów i korzyści

Ocena skutków finansowych

Proponowane zmiany ustawy nie będą wywoływać bezpośrednich skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów samorządowych. Mimo iż wymagane obowiązki informacyjne będą dotyczyć również pracodawców z sektora finansów publicznych, nie powinny one generować dodatkowych kosztów finansowych (m.in. w działach kadr) ze względu na obecnie już występującą jawność zasad wynagradzania, zdefiniowanych w odpowiednich regulacjach prawnych i dotyczących wielu instytucji publicznych.

Ze względu na to, że proponowana zmiana nie uwzględnia wyjątków, należy przyjąć, iż przedmiotowy obowiązek będzie dotyczył wszystkich pracodawców zarówno z sektora finansów publicznych, jak i spoza niego. W związku z powyższym trzeba wskazać na możliwość zaistnienia konsekwencji finansowych w przypadku wystąpienia konieczności nałożenia grzywny za nieprzestrzeganie przepisów ustawy. Założona już w ustawie rozpiętość kar jest szeroka, tj. od 1 tys. zł do 30 tys. zł.

W tym kontekście warto jednak zwrócić uwagę, iż przewidywane rozwiązanie dotyczące nałożenia sankcji finansowych należałoby rozpatrywać odrębnie w ramach dwóch proponowanych przypadków. Projektodawca wprowadza bowiem przepis dotyczący kar finansowych (art. 281) w dziale obowiązującej ustawy zatytułowanym „Odpowiedzialność za wykroczenia przeciwko prawom pracownika”. W związku z powyższym może pojawić się kontrowersja związana z pierwszym rozpatrywanym przypadkiem, tj. karą za brak informacji skierowanej do kandydata na pracownika, a nie do pracownika już zatrudnionego. Należy zatem zauważyć, iż tak jak w drugim przypadku karanie pracodawcy za zawarcie stosunku pracy za wynagrodzeniem mniejszym, niż przewidywano w ofercie, można uznać za zasadne, tak w przypadku braku informacji skierowanej do osób niebędących pracownikami danej organizacji proponowany sposób nałożenia kary w ramach wykroczenia pracodawcy przeciwko prawom pracownika może budzić wątpliwości.

Ocena skutków społecznych i gospodarczych

Zdaniem projektodawcy proponowane rozwiązanie ma przynieść korzyści przede wszystkim osobom poszukującym czynnie pracy i odpowiadającym na oferty zatrudnienia. Projektodawca wskazuje cztery główne korzyści w tym zakresie, tj. zmniejszenie ryzyka dyskryminacji płacowej, zwiększenie wydajności procesów rekrutacyjnych, bardziej świadome i racjonalne wybory zawodowe, a także wsparcie realizacji regulacji prawnej dotyczącej wysokości minimalnego wynagrodzenia i minimalnej stawki godzinowej. Przedmiotowe rozwiązanie powinno być szczególnie korzystne dla osób młodych oraz kobiet. Zaprezentowane wnioski oparto na badaniach, z których zacytowano jedno z 2017 r. – opublikowane przez serwis Golden-Line. Warto więc wskazać też dodatkowo na przeprowadzony w 2017 r. przez Work Service sondaż, w którym 83,9% respondentów stwierdziło, że stawki z wynagrodze-

niem powinny być jawne już w ogłoszeniu o pracę. Ponadto z badania tego wynika, iż kobiety częściej niż mężczyźni opowiadają się za takim rozwiązaniem, pozytywne nastawienie do tego rozwiązania zmniejsza się jednak wraz ze wzrostem dochodu badanych. Najbardziej pomysł ten odpowiada osobom mniej zarabiającym³.

W uzasadnieniu do projektu brak jest jednak informacji, czy projekt ustawy został w jakikolwiek sposób skonsultowany z przedstawicielami pracodawców. Nie ma również szerszych odniesień do międzynarodowych praktyk w tym zakresie.

Odnosząc się zatem do proponowanej treści ustawy, należy zwrócić uwagę na przepis dotyczący wprowadzania informacji o „kwocie proponowanego wynagrodzenia brutto”. Być może warto rozważyć wskazanie, iż kwota ta obejmuje wynagrodzenie zasadnicze na danym stanowisku, co umożliwi pracodawcom kształtowanie odpowiedniej siatki płac, włączającej dodatki stałe, a w szczególności dodatki zmienne, uzależnione od indywidualnej efektywności w wykonywaniu obowiązków i zadań przez zatrudnionego już pracownika.

Wydaje się, iż należałoby zastanowić się również nad przepisem dotyczącym „wzmianki, że kwota (podana w tzw. widełkach) podlega negocjacji”, i jego wzmocnieniem w postaci „wymogu negocjacji ostatecznej kwoty wynagrodzenia” w celu umożliwienia obu stronom (kandydatowi oraz pracodawcy) aktywnego udziału w definiowaniu ostatecznych finansowych warunków pracy.

Oceniając zatem skutki społeczne i gospodarcze proponowanego rozwiązania, odnosi się wrażenie, iż dominują wskazane w uzasadnieniu korzyści dla osób szukających pracy, ponieważ osoby te uzyskają istotną informację ofertową, umożliwiającą im skuteczniejsze podejmowanie decyzji zatrudnieniowych (w tym dodatkowo oszczędności czasowe i finansowe).

Z kolei w odniesieniu do skutków gospodarczych warto zwrócić uwagę na potencjalne problemy pracodawców dotyczące uzgadniania własnych strategii płacowych oraz konieczności ich modyfikacji, w tym zwiększenia jawności płac pracowników już zatrudnionych na odpowiednich stanowiskach. Powyższe zmiany mogą mieć także dalsze konsekwencje, dotyczące zwiększenia kosztów finansowych w zakresie wynagrodzeń, odchodzenia lub zwalniania pracowników, co może skutkować w niektórych przypadkach koniecznością weryfikacji wyznaczonych już celów danej organizacji.

Podsumowanie

Przedłożony projekt ustawy będzie wywoływał przede wszystkim pozytywne skutki społeczne dla osób poszukujących pracy. Dodatkowo proponowane zmiany mogą nieść ze sobą konsekwencje gospodarcze oraz finansowe na poziomie mikroekonomicznym.

³ Work Service, *Barometr rynku pracy VIII, III kwartał 2017*.