



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

Adam Bodnar

XI.801.2.2019.KWŻ

Pan
Rafał Trzaskowski
Prezydent m.st. Warszawy
pl. Bankowy 3/5
00-950 Warszawa

Wykonując zadania dotyczące realizacji zasady równego traktowania szczególną uwagę poświęcam problemowi dyskryminacji ze względu na płeć i skutecznemu przeciwdziałaniu temu zjawisku. Jako Rzecznik Praw Obywatelskich i niezależny organ ds. równego traktowania wielokrotnie wskazywałem na potrzebę podejmowania działań na rzecz praktycznej realizacji zasady równego traktowania ze względu na płeć w obszarze zatrudnienia, mając na względzie również kwestię równowagi w obsadzaniu wyższych stanowisk w przedsiębiorstwach.

Równe uczestnictwo kobiet i mężczyzn w procesie decyzyjnym to kwestia związana ze sprawiedliwością, poszanowaniem praw człowieka i dobrymi rządami. Jednak **pomimo prawnej gwarancji równego prawa do zajmowania stanowisk czy pełnienia funkcji, wyrażonej w art. 33 Konstytucji, udział kobiet w podejmowaniu decyzji ekonomicznych jest wciąż alarmująco niski**. Kobiety stanowią połowę populacji i są dobrze wykształcone, a wciąż nie są dostatecznie reprezentowane na stanowiskach decyzyjnych wszystkich szczebli.

Konstytucyjny obowiązek władz publicznych do podejmowania aktywnych, pozytywnych działań na rzecz zapewnienia równości płci oraz przeciwdziałania dyskryminacji ze względu na płeć, który wynika z art. 33, ma na celu stawianie pytania, czy przepisy prawa i praktyka ich stosowania czynią zadość zasadzie równości płci w ramach kształtowania poszczególnych wolności i praw, a także w sposobie ich praktycznej realizacji¹. Obowiązek ten wynika również ze zobowiązań międzynarodowych², w tym

¹ Zob. L. Garlicki, M. Zubik, uwaga 20 do art. 32, [w:] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, red. L. Garlicki, M. Zubik, t. II, Warszawa 2016.

z członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Aby zapewnić faktyczną równość między kobietami i mężczyznami w życiu społecznym i zawodowym, **utrzymuje się lub przyznaje środki przewidujące szczególne korzyści osobom płci niedostatecznie reprezentowanej**. Zarówno prawodawstwo polskie, jak i unijne, przewiduje **możliwość tzw. akcji afirmatywnej**. Takie rozwiązania mają umożliwić wyrównanie szans kobiet przez przyznanie im, w niektórych sferach i sytuacjach, uprzywilejowanej pozycji w stosunku do mężczyzn, które ma na celu zmniejszenie faktycznych nierówności. Rozwiązania te powinny być uchylone z chwilą osiągnięcia celów w zakresie równości szans i traktowania bez względu na płeć. W tym kontekście należy wskazać, że przepis art. 11 obowiązującej od 1 stycznia 2011 r. ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz. U. z 2016 r. poz. 1219) stanowi, że nie jest naruszeniem zasady równego traktowania podejmowanie działań służących zapobieganiu nierównemu traktowaniu lub wyrównywaniu niedogodności związanych z nierównym traktowaniem. Oznacza to, że działania te są dopuszczalne, jeżeli zachowują równowagę między interesami, którym służy odstępstwo w stosunku do interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego traktowania³.

Brak równowagi w obsadzaniu wyższych stanowisk w przedsiębiorstwach ze względu na płeć jest obecnie wielkim wyzwaniem we wszystkich państwach członkowskich Unii Europejskiej. Kobiety w dalszym ciągu muszą – wbrew stereotypom i praktykom życia społecznego i gospodarczego – udowodniać, że są dynamiczne, kompetentne, i że sprawdzają się w pracy na stanowiskach zarządzających. Niepokojące wydaje się w szczególności zestawienie danych statystycznych odnoszących się do poziomu wykształcenia kobiet w Unii Europejskiej (prawie 60% osób z wyższym wykształceniem⁴) oraz poziomu zatrudnienia na wyższych stanowiskach, które wskazuje na rażącą dysproporcję i niską reprezentację kobiet (kobiety stanowią tylko 26,7% osób wchodzących w skład zarządów największych spółek notowanych na giełdzie w Unii Europejskiej)⁵.

W polskim biznesie kobiety mające wpływ na najpoważniejsze decyzje gospodarcze i finansowe są obecne. Kobiety jednak nadal stanowią zdecydowaną mniejszość w zarządach i radach nadzorczych firm. Z piątej edycji raportu „Women in the boardroom: a global perspective”, przygotowanego przez firmę doradczą Deloitte⁶ wynika, że kobiety w Polsce mają 15,2% udziału w radach nadzorczych i stoją na czele 6,3% zarządów firm spośród ponad 480 spółek giełdowych z rynku głównego. Co ciekawe, z analizy tej wynika

² Artykuł 4 Konwencji w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet, przyjęta przez Zgromadzenie Ogólne Narodów Zjednoczonych dnia 18 grudnia 1979 r. (Dz. U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71) oraz art. 4 ust. 4 Konwencji Rady Europy o zapobieganiu i zwalczaniu przemocy wobec kobiet i przemocy domowej, sporządzona w Stambule dnia 11 maja 2011 r. (Dz. U. z 2015 r. poz. 961).

³ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 października 2007, sygn. P 10/07, Z.U. 2007, 9A, poz. 107.

⁴ Zob. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tertiary_education_statistics#Participation.

⁵ Zob. https://eige.europa.eu/gender-statistics/dgs/indicator/ta_pwr_bus_bus_wmid_comp_compbm/bar.

⁶ Dane z grudnia 2016 r.

też, że obecność kobiety na stanowisku prezesa lub dyrektora generalnego wpływa znacząco na wzrost liczby kobiet zasiadających w zarządzie danej firmy. Niski odsetek kobiet w zarządach i radach nadzorczych to nie tylko problem socjologiczno-społeczny, ale też wymierna strata dla spółek. Peterson Institute for International Economics, przy wsparciu EY⁷, przebadał w 2014 r. 22 tysiące firm w 91 krajach. Okazało się, że **jeśli udział kobiet w organach zarządzających wynosi co najmniej 30%, to takie przedsiębiorstwa osiągają lepsze o 6% wyniki finansowe**. Podobne wnioski płyną z badań naukowców z Katedry Rachunkowości Akademii Leona Koźmińskiego⁸. **Obecność kobiet w gremiach kontrolujących funkcjonowanie firm poprawia ich przejrzystość finansową oraz wyniki finansowe spółek**. Taką prawidłowość widać, gdy w radach nadzorczych kobiety stanowią 20-40%.

W 2017 r. Europejski Instytut ds. Równości Płci w UE opublikował trzecią edycję wskaźnika równouprawnienia płci. W latach 2005–2015 wskaźnik równouprawnienia płci w UE poprawił się jedynie o 4 punkty procentowe, przy 66,2 punktów dla całej UE (100 punktów oznacza pełną równość kobiet i mężczyzn). Sześć głównych dziedzin wskaźnika to: władza, czas, wiedza, zdrowie, pieniądze i praca. Najniższy wynik (48,5) dla UE, mimo że rozwijała się ona w najszybszym tempie, wciąż ma **dziedzina władzy** (dostęp do stanowisk decyzyjnych), w której skład wchodzi podkategorie władzy politycznej, gospodarczej i społecznej (nauka i kultura). **Polska w tej dziedzinie znajduje się poniżej średniej europejskiej z wynikiem 35,1⁹. Jeżeli chodzi o władzę gospodarczą to Polska plasuje się nieznacznie wyżej z wynikiem 38,2 przy średniej dla UE 39,5 punktów¹⁰**.

Problem godzenia życia zawodowego i rodzinnego, promowanie równego traktowania kobiet i mężczyzn na rynku pracy należą do priorytetów działań Komisji Europejskiej, która w obliczu niekorzystnej sytuacji w tym obszarze zachęca do zwiększenia obecności kobiet m.in. w zarządach europejskich spółek giełdowych. W 2012 r. Komisja zaproponowała projekt dyrektywy, która miała na celu zwiększenie udziału kobiet w zarządach spółek notowanych na giełdzie do 40%, a w jednej ze swoich polityk dotyczących strategicznego zaangażowania na rzecz równego traktowania kobiet i mężczyzn na lata 2016-2019¹¹ obszar ten wskazała jako jeden z priorytetowych.

Można w tym miejscu przywołać także zalecenia Rady 1996/694/WE w sprawie zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn w procesie podejmowania decyzji, czy Unijne Ramy Ładu Korporacyjnego z dnia 5 kwietnia 2011 r. (COM(2011)164; dalej: „Zielona Księga”). W Zielonej Księdze podkreśla się, iż **spółki powinny rozwijać swoje polityki**

⁷ Zob. <https://piie.com/system/files/documents/wp16-3.pdf>.

⁸ Projekt badawczy *Zmiana pozycji kobiet na rynku pracy. Analiza sytuacji w Polsce na tle Unii Europejskiej w latach 2002–2014* Nr 2015/17/B/HS4/00930 finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.

⁹ Zob. <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2015/countries-comparison/power/bar>.

¹⁰ Zob. <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2015/countries-comparison/power/2/bar>.

¹¹ Zob. https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/strategic_engagement_en_0.pdf.

w zakresie różnorodności, które będą przyczyniać się do równowagi między życiem zawodowym i prywatnym kobiet i mężczyzn, a w szczególności sprzyjać będą odpowiednim szkoleniom przygotowującym do pełnienia funkcji kierowniczych. Choć decyzje o wprowadzeniu takiej polityki zapewniającej różnorodność należą do spółek, to jednak rady nadzorcze powinny mieć co najmniej obowiązek poddawania tej kwestii pod obrady i ogłaszania podjętych decyzji.

Warto dodać, że już w 2011 r. **obywatele europejscy jednoznacznie opowiedzieli się za zwiększeniem udziału kobiet w organach decyzyjnych.** Jak pokazały wyniki badania Eurobarometru¹² 88% Europejczyków uważało, że w przypadku jednakowych kompetencji kobiety powinny być w jednakowym stopniu reprezentowane na najwyższych stanowiskach w świecie biznesu. Jednocześnie 75% Europejczyków opowiedziało się za przepisami regulującymi równowagę płci w zarządach przedsiębiorstw.

Zmiany mające na celu zapewnienie faktycznej równości płci w sferze działalności gospodarczej powinny być wprowadzane stopniowo, w szczególności poprzez promowanie dobrych praktyk, jednak w tempie, które możliwie szybko pozwoli osiągnąć oczekiwane efekty. Jednym z przykładów dobrych praktyk w Polsce była inicjatywa Karty Różnorodności oraz ogłaszanie przez giełdę papierów wartościowych w Warszawie informacji o tym, ile kobiet zasiada w radach nadzorczych (jako jeden z nielicznych krajów UE). **GPW rekomenduje spółkom publicznym i ich akcjonariuszom, by zapewniały one zrównoważony udział kobiet i mężczyzn w wykonywaniu funkcji zarządu i nadzoru w przedsiębiorstwach,** wzmacniając w ten sposób kreatywność i innowacyjność w prowadzonej przez spółki działalności gospodarczej. Jednak, jak się okazało, samoregulacje przedsiębiorstw nie są wystarczająco skuteczne. Według badań Fundacji Liderki Biznesu do 2013 r. liczba kobiet we władzach spółek giełdowych w Polsce rosła, ale od 2013 r. nic się nie zmienia¹³.

Tzw. „szklany sufit” stanowi barierę nie do przekroczenia dla wielu polskich kobiet i hamuje je przed dążeniem do realizacji ambitnej ścieżki kariery zawodowej. Wydaje się, że **wdrożenie z inicjatywy władz miejskich odpowiednich „miękkich” działań w odniesieniu do podległych jednostek gminnych** mogłoby przelożyć się na ewolucję w sposobie postrzegania kobiety jako pracownika i szefa. Należą do nich w szczególności: sprawozdawczość połączona ze statystyką publiczną, która może wskazać, jak różnorodność wpływa na wyniki spółek komunalnych, stworzenie bądź promowanie programów szkoleniowych i mentoringowych dla kobiet, promocja elastycznych form zatrudnienia i pracy zdalnej, która pozwala na lepsze łączenie obowiązków prywatnych i zawodowych,

¹² Zob. http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/ebs/ebs_376_en.pdf.

¹³ W 2015 r. w zarządach spółek notowanych na Rynku Głównym GPW było zaledwie 12,05% kobiet (w 2012 r. było ich 10,55%), a w radach nadzorczych 14,49% (w 2012 r. 12,94%), zob.: *Kobiety we władzach spółek giełdowych w Polsce 2016. Czas na zmiany*, Warszawa 2016, Fundacja Liderki Biznesu.

zarówno kobiet jak i mężczyzn. **Celem** opisanych działań powinno być **wyrównywanie szans kobiet i doprowadzenie do zmian świadomości społecznej w zakresie ich kompetencji i aspiracji.**

Trzeba jednak podkreślić, że tam, gdzie „miękkie” rozwiązania nie przynoszą oczekiwanego rezultatu konieczne jest wprowadzenie zmian legislacyjnych. **Przyjęcie odpowiednich regulacji prawa miejscowego** mających na celu zapewnienie w składzie zarządów i rad nadzorczych minimalnych udziałów płci niedostatecznie reprezentowanej oraz terminów ich osiągnięcia jest środkiem, który również warto rozważyć. W tym wypadku **na poziomie gminy za realizację postanowień art. 33 Konstytucji** w zakresie równego prawa do zajmowania stanowisk w organach spółek komunalnych **odpowiada**, zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 i art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 506) oraz art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 712), **prezydent miasta.**

W związku z powyższym, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 oraz art. 17b pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r. poz. 2179), zwracam się do Pana Prezydenta z uprzejmą prośbą o ustosunkowanie się do powyżej wskazanej kwestii oraz proszę o informację, **czy rozważa się przyjęcie szczególnych mechanizmów wspierających odpowiedni udział kobiet w procesach decyzyjnych i zarządzaniu spółkami komunalnymi.** Będę wdzięczny za przedstawienie w odpowiedzi także aktualnych danych dotyczących udziału kobiet i mężczyzn w organach ww. jednostek.