

STANOVISKO REPUBLIKOVEJ ÚNIE ZAMESTNÁVATEĽOV

Zákon, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/130>

Materiál v pripomienkovom konaní do 15.04.2024

Stručný popis podstaty materiálu najmä jeho relevancie z pohľadu RÚZ

Materiál bol predložený do medzirezortného pripomienkového konania Ministerstvom práce, sociálnych vecí a rodiny SR na základe Plánu legislatívnych úloh vlády SR.

Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Navrhuje sa: obnoviť pôvodne stanovenú výšku automatu určovania mesačnej minimálnej mzdy na úrovni 60 % z priemernej mesačnej mzdy, ktorá bola v čase pandémie znížená o 3 percentuálne body a ustanoviť pravidlá pre posúdenie kritérií pre ustanovenie minimálnej mzdy z hľadiska požiadavky na primeranosť ustanovenej minimálnej mzdy.

S cieľom transponovať a implementovať smernicu sa navrhuje v čl. II novelizovať zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov a upraviť proces vytvorenia a aktualizácie akčného plánu na podporu kolektívneho vyjednávania, ak miera pokrytia kolektívnym vyjednávaním je menej ako 80 %, s cieľom zvýšenia jeho pokrytia. S cieľom zvýšenia miery pokrytia zamestnancov kolektívnym vyjednávaním a kolektívnymi zmluvami sa navrhuje opätovne zaviesť právnu úpravu záväznosti reprezentatívnej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa aj na ďalších zamestnávateľov v odvetví alebo v časti odvetvia

Návrh zákona má nadobudnúť účinnosť dňa 01.11.2024

Postoj RÚZ k materiálu

Hlavnými bodmi návrhu je obnoviť pôvodne stanovenú výšku automatu určovania mesačnej minimálnej mzdy na úrovni 60 % z priemernej mesačnej mzdy a znovu zaviesť mechanizmus rozširovania kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa.

RÚZ s návrhom novely nesúhlasí a navrhuje ďalej v legislatívnom procese nepokračovať.

Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

1. Zásadná pripomienka k čl. I, novelizačný bod 2

RÚZ nesúhlasí s navrhovaným zvýšením a navrhuje uvedený novelizačný bod vypustiť.

V prípade prijatie návrhu v súčasnej podobe t.j. nastavenie automatu určovania mesačnej minimálnej mzdy na úrovni 60 % z priemernej mesačnej mzdy navrhujeme, aby sa príplatky za prácu počas víkendov a sviatkov odpojili od minimálnej mzdy vzhľadom na široké negatívne dopady takéhoto opatrenia aj v sektoroch, kde nie je možné prácu počas týchto dní obmedziť. Slovenská republika je najviac daňovo-odvodovo zaťažená krajina spomedzi krajín V4. Zvýšením minimálnej mzdy dôjde aj k zvýšeniu príplatkov na ňu naviazaných a teda k výraznému zvýšeniu mzdových nákladov pre zamestnávateľov. Navrhované percentuálne navýšenie minimálnej mzdy môže spôsobiť prepúšťanie zamestnancov a teda aj tlak na financie Slovenskej republiky, či už vo forme dávok v nezamestnanosti alebo znížením objemu vybraných daní z príjmov fyzických a právnických osôb. Tým, že je minimálna mzda ako referenčná hodnota napojená ako na mzdové zvýhodnenia/príplatky a odvíjajú sa od nej ďalšie úrovne miezd (stupne náročnosti práce) jej zmena zakaždým ovplyvní prakticky celý podnikateľský sektor Slovenska. Návrhom zákona vzrastú v roku 2026 náklady všetkých firiem o takmer dvojnásobok oproti súčasným predpokladom. Napojenie príplatkov na minimálnu mzdu pritom zreteľne komplikujú a sťažujú diskusie o určení jej výšky – tento bod sa stal neprekonateľnou bariérou

vo vedení sociálneho dialógu. Aj z tohto dôvodu dnes pravdepodobne nie sú mnohé spoločnosti naklonené kolektívne vyjednávať, keďže sú ich náklady v skutočnosti riadené politickou a zákonnou normou. Zrušenie napojenia príplatkov na minimálnu mzdu by mohlo prispieť k zvyšovaniu pokrytia kolektívnym vyjednávaním a teda k cieľu smernice EÚ. Pre úplnosť dopĺňame, že v iných krajinách EÚ (vrátane Českej republiky) sa mzdové zvýhodnenia odvíjajú od iných veličín nie od minimálnej mzdy, neprichádza u nich k ich súbežnému poskytovaniu, je možné dohodnúť za výkon práce v neštandardnom čase náhradné voľno alebo sú spojené s odvodovými a daňovými úľavami. V zásade ani v jednej nami sledovaných krajín (Česko, Rakúsko, Nemecko, Poľsko) sa príplatky neodvíjajú od minimálnej mzdy.

Odôvodnenie:

RÚZ dlhodobo a konzistentne upozorňuje na negatívne dopady navyšovania minimálnej mzdy a to hlavne na malé a stredné podniky, a na zamestnanosť najmä v najmenej rozvinutých regiónoch SR. Štrukturálne dôvody, ktoré spochybňujú návrhy na zvyšovanie minimálnej mzdy totiž v ekonomike naďalej pretrvávajú (<https://www.finance.gov.sk/sk/finance/institut-financnej-politiky/publikacie-ifp/komentare/12-lesk-bieda-firiem-slovensku-jun-2018.html>).

RÚZ považuje návrh za škodlivý a znižujúci konkurencieschopnosť slovenských podnikov. Upozorňujeme pritom na fakt, že prichádza v obzvlášť nevhodnom čase keď sú hlavní obchodní partneri SR v recesii, alebo do nej smerujú (Nemecko 4Q prepád HDP -0,3% kvartály predtým 0 a ČR 4Q rast 0,4%, predtým prepád -0,8%, pričom trend zrejme v oboch prípadoch zostane negatívny). Tento trend už pritom reflektujú aj dáta zo slovenskej ekonomiky napr. v oblasti priemyselnej produkcie. Súčasne vzhľadom na stav verejných financií je možné predpokladať negatívne dopady konsolidácie verejných financií, ktorá s vysokou pravdepodobnosťou prinesie ďalší rast daňového a odvodového zaťaženia. Návrh tak bude ďalšou a v tomto prípade úplne zbytočnou ranou pre konkurencieschopnosť slovenských podnikov.

Nesúhlasíme s tvrdením, že návrat na sumu minimálnej mzdy ako 60% priemernej mzdy je potrebný nakoľko už netrvá mimoriadna situácia v súvislosti s pandemiou. Suma 60% bola zavedená zákonom č. 375/2019 Z.z. ako poslancovým návrhom, ktorý neprešiel riadnym pripomienkovaním a sociálnym dialógom a preto sumu 60% nepovažujeme za konsenzus sociálnych partnerov, ku ktorému by bolo potrebné sa vracať bez ďalšej diskusie.

Predkladateľ v osobitnej a dôvodovej správe uvádza dva dôvody pre novelizáciu (1) transpozícia a implementácia smernice Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/2041 a (2) plnenie Programového vyhlásenia vlády. Je zjavné, že tieto dva dôvody sú protichodné. Cieľom EÚ smernice je, aby krajiny začali posudzovať úroveň minimálnej mzdy vo vzťahu ku kúpnej sily zákonných minimálnych miezd s prihliadnutím na životné náklady, na všeobecnú úroveň miezd, na mieru rastu miezd a na dlhodobé národné úrovne produktivity a vývoj v tejto oblasti. Návrh zákona, ktorý obsah smernice transponuje do národnej legislatívy mení vzorec určenia minimálnej mzdy z 57 % na 60 % z priemernej mzdy bez takéhoto posúdenia. EÚ smernica v článku 4 umožňuje členským štátom použiť na posúdenie primeranosti miezd orientačné referenčné hodnoty. Návrh zákona v § 8a ods. 3 pracuje s hodnotou primeranosti zákonných miezd 50 % hrubej priemernej mzdy. Keďže transpozíciu smernice budú musieť vykonať všetky členské štáty, predpokladáme, že aj ich cieľ bude približovať sa / oscilovať na úrovni odporúčaných referenčných hodnôt.

Upozorňujeme tiež na fakt, že štát nevalorizuje žiadne odvodové položky, ktoré by zlepšili status nízkopríjmových skupín, ale volí politiku zvyšovania miezd a zaťaženia ceny práce s odvolaním sa na pokrytie životných nákladov. Nákladov, ktoré máme vyššie ako v zahraničí. Štát túto veličinu/hodnotu reálneho životného minima ani nepozná, pretože ho nepočíta a je zjavné, že v každom kraji by bola diametrálne odlišná.

Z týchto dôvodov požadujeme vypustiť novelizačný článok, pretože:

- ide o neopodstatnený návrh, s nepreukázaným vplyvom na mieru na chudoby,
- vysoko prekróči štandardy krajín EÚ a opäť zníži už aj tak nízku konkurencieschopnosť,
- napojením na príplatky sa zvýšenie nákladov na zamestnávanie ešte zvýrazní,
- paradoxne sa nezvažujú iné spôsoby zvyšovania čistých miezd nízkopríjmových skupín, ktoré sú bežne zavedené v iných krajinách – tie vnímajú napr. čiastočné oslobodenie od daní či odvodov za investíciu na pomoc ohrozeným skupinám a nie len za mínus v štátnom rozpočte – na SR im ponúkame akurát najvyšší daňový klin v EÚ.

2. Zásadná pripomienka k čl. II, novelizačný bod 1

RÚZ navrhuje uvedený bod vypustiť

Odôvodnenie:

S rozšírením subjektov oprávnených uzatvárať kolektívne zmluvy ako sa navrhuje v predmetnej novele zákona nesúhlasíme. Najmä podmienku združenia vo zväze zamestnávateľov nepovažujeme za určujúci faktor na oprávnenosť na uzatváranie kolektívnej zmluvy (najmä vyššieho stupňa). Považujeme za potrebné hľadanie kompromisu, a preto stanovenie tejto zákonnej povinnosti kolektívne vyjednávať z nášho pohľadu nepredstavuje krok správnym smerom k dosiahnutiu stanovených cieľov.

3. Zásadná pripomienka k čl. II., novelizačný bod 4

RÚZ navrhuje uvedený bod a nasledovné na neho nadväzujúce body vypustiť.

Odôvodnenie:

RÚZ vníma nútené rozširovanie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa negatívne bez ohľadu na podmienky a procesný postup upravujúci rozširovanie a odporúča vypustiť z návrhu novely možnosť jednostranného návrhu na rozširovanie kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa. Prioritnou úrovňou kolektívneho vyjednávania má byť podľa názoru RÚZ podniková úroveň a v tomto zmysle považujeme právny stav za vyhovujúci.

Zavedenie inštitútu reprezentatívnych kolektívnych zmlúv nepovažujeme za optimálne riešenie, nakoľko ide o právnu úpravu, ktorá sa dotkne nie len osôb, ktoré sa zúčastnili na kolektívnom vyjednaní, a ktoré na základe svojho rozhodnutia pristúpili k danej kolektívnej zmluve, ale aj tých, ktorí o uzatváraní danej zmluvy nevedia a teda nemali možnosť vyjadriť sa k jej zneniu.

Nie sú žiadne dôvody automaticky predpokladať, že práve model uvedený v rozširovanej KZVS je nejakým spôsobom lepší, alebo výhodnejší pre zamestnanca ako model jeho zamestnávateľa. Zamestnávateľ môže zamestnancom poskytovať výhody, ktoré KZVS vôbec neupravuje. Na druhej strane môže KZVS ukladať zamestnávateľovi podmienky a povinnosti, so splnením ktorých môže mať konkrétna firma problémy. Návrh pritom predstavuje zásah do práva na podnikanie, znižuje predvídateľnosť (vrátane predvídateľnosti vyhlásenia KZVS za reprezentatívnu), môže priniesť nekalú súťaž v podnikateľskom prostredí, prináša slabú právnu istotu, čím znižuje konkurencieschopnosť

Nesúhlasíme s tvrdením predkladateľa tak ako ich prezentuje v niektorých sprievodných dokumentoch k návrhu o minimálnych negatívnych dopadoch. KZVS má potenciál zásadným spôsobom zasiahnuť napr. do mzdových a pracovných podmienok a jej dopad môže byť preto značný. Súčasne analýza vplyvov absolútne opomína, že pre zamestnávateľov vyplývajú z uzavretej KZVS interné náklady na prispôbenie sa novým podmienkam (náklady na preštudovanie znenia KZVS, úpravy interných dokumentov, úpravy postupov mzdových a personálnych oddelení a pod.).

Upozorňujeme na fakt, že smernica o primeraných minimálnych mzdách v EÚ neupravuje povinnosť členských štátov zaviesť reprezentatívnu KZVS. Naopak, smernicou „nie je dotknuté úplné rešpektovanie autonómie sociálnych partnerov ani ich právo vyjednávať a uzatvárať kolektívne zmluvy“. Navrhovanú úpravu s argumentom, že ide o požiadavku vyplývajúcu z práva EÚ považujeme za goldplating. Cieľom smernice o minimálnych mzdách je navýšenie pokrytia kolektívnym vyjednaním, pričom účel smernice smeruje k pozitívnej motivácii uzatvárať KZ (Akčný plán). Štát si svojím návrhom naopak vynucuje pokrytie kolektívnym vyjednaním. Návrh zákona určite neprinesie výrazné priblíženie sa k sledovanému cieľu pokryť 80 % zamestnancov kolektívnym vyjednaním.

Konštatujeme, že predkladateľ nezhodnotil dopady rozširovania KZVS v minulosti – pri znovuzavedení absentuje odborná diskusia o podobe rozširovania. Je zrejme, že (a) rozširovanie nemá vplyv na rast priemernej mzdy – priemerná mzda sa skokovo nezvyšovala ani neznižovala zmenou legislatívy pri zavedení rozšírenia v roku 2013 a zrušení v roku 2021, (b) obsah KZVS je v niektorých prípadoch v rozpore so zákonom – niektoré KZVS nerešpektujú v tom čase platnú výšku minimálnej mzdy, (c) rozširované KZVS nemusia byť fakticky reprezentatívne – v minulosti dochádzalo k návrhom na rozšírenie KZVS s nízkou reprezentatívnosťou.

4. Zásadná pripomienka k čl. II. – vloženie nového novelizačného bodu

RÚZ navrhuje upraviť znenie §4 odsek 3, v §5 odsek 2 a v navrhovanom znení §7 tak aby sa kolektívna zmluva vyššieho stupňa uzatvárala maximálne na úrovni skupiny a nie na úrovni divízie ako je tomu doteraz.

Odôvodnenie:

Vzhľadom k negatívnym dopadom jednostranného rozširovania KZVS navrhujeme ustanoviť, že vyjednávanie o KZVS prebieha na úrovni skupiny. Pripomienku predkladáme s cieľom eliminovať negatívne dopady jednostranného rozširovania KZVS uzavretej odborovými organizáciami a zamestnávateľskými zväzmi s neadekvátnou reprezentatívnosťou.

5. Zásadná pripomienka k čl. II., novelizačný bod 4, v časti §7 odsek 1

RÚZ požaduje v návrhu definovať materiálne požiadavky na reprezentatívnosť rozširovanej kolektívnej zmluvy vyššieho stupňa (KZVS). V prípade ak má dôjsť k „automatickému“ rozširovaniu je nutné stanoviť, že rozširovaná KZVS pokrýva viac ako 50% z celkového počtu zamestnancov v danom odvetví. Nami predložený návrh je pritom štandardom vo viacerých európskych štátoch. Je pritom potrebné poznamenať, že ani dosiahnutie hranice 50% nemožno považovať za absolútne – stále sa jedná len o prevažujúci, ale nie o dominantný štandard v odvetví. Považujeme za potrebné zdôrazniť, že historicky významná väčšina návrhov na rozširovanie KZVS podaná zo strany odborových organizácií nespĺňala ani základné požiadavky reprezentatívnosti v rámci daného odvetvia SK NACE (pričom návrhy na rozšírenie s reprezentatívnosťou v jednotkách percent vôbec neboli zriedkavé).

6. Zásadná pripomienka k čl. II, novelizačný bod 4, v časti §7a, písmeno e)

RÚZ navrhuje v §7a písmeno e) nahradiť číslo „20“ číslom „50“

Odôvodnenie:

V prípade zavedenia mechanizmu „automatického“ rozšírenia záväznosti KZVS navrhujeme rozšíriť výnimku zo záväznosti KZVS na zamestnávateľov, ktorí zamestnávajú menej ako 50 zamestnancov. Uvedené číslo je stanovené na základe definície malého podniku obsiahnutej v odporúčaní Európskej komisie (2003/361/EC), ktoré definuje pojem mikro, malé a stredné podniky.

Dôvodom preto túto úpravu je, že malé podniky do 50 zamestnancov sú v menšej miere zastúpené v zamestnávateľských organizáciách (t.j. majú len malú možnosť ovplyvniť znenie KZVS), pričom ich náklady na plnenie požiadaviek vyplývajúcich z rozširovaných KZVS sú oproti väčším firmám relatívne vyššie. Navrhovaná zmena tiež prispeje k lepšej aplikovateľnosti zákona, nakoľko takto definovaný malý podnik je zaužívanou štatistickou kategóriou.

7. Zásadná pripomienka k čl. II., novelizačný bod 4, v časti §7a – vloženie nového písmena

V § 7a sa dopĺňa nové písmeno h), ktoré znie:

„h) ktorý je poberateľom podpory v čase skrátenej práce xy) alebo ju poberal v období posledných dvoch rokov pred zverejnením oznámenia podľa § 7a ods. 3“.

Poznámka pod čiarou k odkazu xy) znie:

„xy) Zákon č. 215/2021 Z. z. o podpore v čase skrátenej práce a o zmene a doplnení niektorých zákonov“

Písmeno h) sa označuje ako písmeno i).

Odôvodnenie:

Poskytovanie podpory v čase skrátenej práce je jasným indikátorom, že zamestnávateľ je alebo bol vystavený takému vonkajšiemu faktoru, ktorý mu neumožňoval pridelovať zamestnancom prácu. Zamestnávateľ pred, počas aj po skončení poberania podpory v čase skrátenej práce utrpel značnú hospodársku škodu, z ktorej sa musí zostaviť. Nie je vhodné, aby bol na takéhoto zamestnávateľa vyvíjaný tlak formou extenzie KZVS, ktorý by znamenal nepredvídateľný nárast jeho nákladov. Takýto zamestnávateľ by sám nebol schopný riešiť kolektívne vyjednávanie a nie je správne ho do neho vťahovať bez jeho vedomia či pričinenia.

8. Zásadná pripomienka k čl. II., novelizačný bod 4 § 9b ods. 6 a v podobných ustanoveniach

V § 9b ods. 6 sa v poslednej vete sa slová „Ustanovenia § 185 až 189“ nahrádzajú slovami „Ustanovenia 186 až 189“

Odôvodnenie:

Požadujeme priznať žalobe o preskúmanie oznámenia, ktorým sa KZVS vyhlasuje za reprezentatívnu, odkladný účinok. Máme za to, že ak sa KZVS stane pre zamestnávateľa účinnou a následný súd rozhodne, že kolektívna zmluva vyššieho stupňa nie je reprezentatívna, spôsobí to v prostredí dotknutých zamestnávateľov nezvratné škody.

9. Pripomienka k doložke vplyvov

Tiež považujeme za potrebné poukázať na skutočnosť, že analýza dopadov je nedostatočne spracovaná a v mnohých dáta (počty dotknutých subjektov, náklady), ktoré obsahuje, považujeme za podhodnotené.

Materiál popisuje priame finančné náklady v rozsahu cca. 110 mil. eur. Najmä pri systémoch tarifného odmeňovania však rast nižších taríf vyvoláva tlak na nárast vyšších taríf, čo materiál žiadnym spôsobom nemodeluje.

Považujeme za potrebné poukázať na skutočnosť, že napriek tomu, že podnikateľské subjekty sú dlhodobo enormne zaťažované rôznymi štatistickými vykazovaniami, predkladateľ neuvádza kalkuláciu nákladov a počty dotknutých subjektov v jednotlivých stupňoch minimálnej mzdy a rovnako neuvádza počty "dohodárov", ktorých sa navrhovaná zmena dotkne. Na jednej strane predkladateľ konštatuje, že nie je možné odhadnúť vplyv tejto zmeny na dohodárov, no zároveň na druhej strane uvádza, že ho možno považovať za zanedbateľný. Na základe akých dát k tomuto záveru došiel, už neuvádza. Preto považujeme za potrebné doplniť vyčíslenie dopadov predkladaného materiálu o kalkuláciu nákladov a počtov dotknutých subjektov v jednotlivých stupňoch náročnosti práce (vrátane počtov ich zamestnancov) a rovnako doplniť tieto kalkulácie dopadov pri dohodároch.

Zároveň pokladáme za vyčísliteľ negatívne dopady zvyšovania minimálnej mzdy nielen na zamestnávateľov v súkromnom sektore, ale aj na rozpočty samospráv, ktoré rovnako takáto zmena významným spôsobom negatívne zasiahne.

<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2024/130>