

Materiál na rokovanie

HSR SR 24. 08. 2020

bod 2

STANOVISKO

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

1. Popis návrhu

Cieľom návrhu zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „návrh zákona“) je riešiť ustanovenie sumy minimálnej mzdy na rok 2021 vzhľadom na osobitný nepredvídateľný vývoj v roku 2020 a zaviesť samostatnú sumu tzv. „štartovacej minimálnej mzdy“ pre zamestnancov, ktorí boli najmenej 12 mesiacov vedení v evidencii uchádzačov o zamestnanie.

V čl. II, ktorým sa novelizuje Zákonník práce, sa v nadväznosti na zavedenie tzv. štartovacej minimálnej mzdy špecifikuje suma minimálnej mzdy, ktorá sa použije v prípade mzdových zvýhodnení, ktoré sú naviazané na minimálnu mzdu.

V čl. III, ktorým sa novelizuje zákon č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, sa v nadväznosti na zavedenie štartovacej minimálnej mzdy navrhuje úradom práce, sociálnych vecí a rodiny ustanoviť povinnosť poskytnúť zamestnávateľovi na základe jeho vyžiadania (spolu so súhlasom dotknutej fyzickej osoby) informáciu o tom, či táto fyzická osoba je alebo bola vedená v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov

2. Stanovisko KOZ SR

K Čl. I k bodom 1 až 5 – zásadná pripomienka

KOZ SR zásadne nesúhlasí so zavedením tzv. štartovacej minimálnej mzdy a z toho vyplývajúcimi legislatívnymi úpravami.

Odôvodnenie:

Zavádzanie rôznej úrovne minimálnej mzdy na základe dĺžky trvania nezamestnanosti, **považujeme za diskriminačné a v rozpore s právom na rovnaké zaobchádzanie a rovnakú mzdu, keďže jej výška nie je naviazaná na kvalitu alebo náročnosť vykonávanej práce.** V tejto súvislosti uvádzame, že sa nestotožňujeme s výkladom a aplikáciou judikatúry zo strany predkladateľa, že „*zásadu rovnosti nemožno vykladať*

Odborárske námestie 3, 815 70 Bratislava

absolútne, ale pri zavedení nerovnakého postavenia je potrebné zohľadňovať sledovanie legitímneho cieľa a primeranosť použitých prostriedkov. „Rozdielne zaobchádzanie s osobami v analogickom alebo relevantne podobnom postavení je diskriminačné, ak nemá objektívne a rozumné odôvodnenie, ktorým je ak nesleduje legitímny cieľ alebo ak neexistuje vzťah rozumnej proporcionality medzi použitými prostriedkami a zámerom, ktorý sa má uskutočniť.“ (Case of Evans v. The United Kingdom. Application No. 6339/05, 73)“. Zavedenie štartovacej minimálnej mzdy, podľa nášho názoru **nemá legitímne a primerané odôvodnenie, keďže vychádza len z dĺžky evidencie na úrade práce, ktorá môže mať rôzne dôvody a neznamená automaticky, že uchádzač o zamestnanie nedisponuje požadovanými zručnosťami, praxou, vzdelaním a celkovou schopnosťou vykonávať požadovanú prácu.** Predkladateľ vo svojom odôvodnení predpokladá, že uchádzači o zamestnanie, ktorí sú dlhodobo nezamestnaní, majú chýbajúce pracovné zručnosti a návyky, pričom vytvára stereotyp, že každý kto je v evidencii uchádzačov o zamestnanie dlhšie je neuplatniteľní na trhu práce a ak začne pracovať, jeho práca určite nedosiahne štandardy požadované pracovnou pozíciou, a preto si „zaslúži nižšiu mzdu“. Takýmto prístupom sa zvyšuje „atraktivnosť zamestnanca“ len tým, že je lacnejší a rezignuje sa na prácu s dlhodobo nezamestnanými a na ich aktivizáciu, čo by malo byť základným pilierom poskytovania služieb zo strany úradov práce.

Ústava SR čl. 36 hovorí, že zamestnanec „*má právo na odmenu za vykonanú prácu, dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň*“, a zároveň „*Každý zamestnanec má právo, aby jeho odmena za vykonanú prácu nebola nižšia ako minimálna mzda*“. Minimálna mzda sa podľa zákona č. 663/2007 Z. z. poskytuje „*na zabezpečenie minimálnej úrovne príjmu zamestnanca za vykonanú prácu*“. Z uvedeného vyplýva, že minimálna mzda nemá byť nástrojom zohľadnenia výkonu práce, zručnosti, praxe, pracovných návykov a pod., ale poskytnutým minimom pre zamestnanca za vykonanú prácu. Ďalšie faktory majú byť zohľadnené nad rámec minimálnej mzdy, v celkovej mzde zamestnanca.

Upozorňujeme aj, že európske smerovanie v kontexte minimálnej mzdy je v uvedomení si jej ochrannej funkcie pri nízkopríjmových domácnostiach. **Európska Komisia vo svojich konzultačných dokumentoch k novej európskej minimálnej mzde zdôrazňuje nárast príjmových nerovností v rámci Európy** v posledných rokoch a uvedomuje si, že adekvátna minimálna mzda zmierňuje tieto nerovnosti. Zavádzanie rôznych úrovní minimálnej mzdy na základe znevýhodnenia na trhu práce len prehĺbi nepriaznivé postavenie týchto pracovníkov na trhu práce a zhorší rovnosť prístupu k primeranej minimálnej mzde.

Očakávame, že sa **zavedením štartovacej minimálnej mzdy zhorší postavenie znevýhodnených uchádzačov o zamestnanie vedených v evidencii uchádzačov o zamestnanie najmenej 12 po sebe nasledujúcich mesiacov v príjmovej oblasti a zníži sa tak aj ich motivácia nastúpiť do zamestnania.** Uchádzači o zamestnanie, ktorí sú v evidencii dlhšie ako šesť mesiacov už nemajú nárok na dávku v nezamestnanosti, a teda majú výrazne zhoršenú sociálnu situáciu a tým aj vyjednávaciu pozíciu pri výbere zamestnania a stanovení pracovných podmienok. Dlhodobo nezamestnaní by mohli v čistom vyjadrení poberať až o 100 € nižšiu mesačnú minimálnu mzdu, čo výrazne znižuje rozdiel v poberaní sociálnych dávok a mzdy a znižuje motiváciu vôbec sa zamestnať.

Navyše takýto **uchádzač o zamestnanie stráca slobodnú vôľu odmietnuť pracovnú pozíciu**, nie preto, že by nebol ochotný nastúpiť do zamestnania, ale preto že mu nepokrýva jeho životné náklady, nepovažuje ju za dostatočne ohodnotenú, alebo si je vedomý toho, že na prácu je vhodný kandidát a vykonával by ju v rozsahu nároku na plnú mzdu. Odmietnutie pracovnej pozície, však môže byť dôvodom na vyradenie z evidencie nezamestnaných.

Odborárske námestie 3, 815 70 Bratislava

Zavedením štartovacej minimálnej mzdy sa **nepodporí ani tvorba nových a hlavne dlhodobých pracovných miest, ale znížia sa len náklady na nízkokvalifikované pracovné miesta**. Zníženie nákladov môže byť motivačné pre niektorých zamestnávateľov natoľko, že zamestnávateľ prepustí drahších zamestnancov a zamestná tých lacnejších, teda tých, ktorí spĺňajú kritérium štartovacej minimálnej mzdy. Navyše jej zavedenie po dobu 12 mesiacov nemotivuje zamestnávateľa vytvárať trvalé pracovné miesta, ale kalkulovať s prepúšťaním takýchto zamestnancov. Štandardne sa uzatvárajú pracovné pomery na dobu určitú 12 mesiacov, čo umožní zamestnávateľovi ukončiť pracovný pomer zamestnanca na štartovacej minimálnej mzde bez uvedenia dôvodu a bez ďalších nákladov (napr. nie je potrebné rušiť pracovné miesto, dodržať výpovednú dobu, alebo vyplatiť odstupné), a zároveň následne dané pracovné miesto okamžite obsadiť ďalším zamestnancom. Takto prepustený zamestnanec sa opätovne dostane do evidencie nezamestnaných, opätovne v znevýhodnenom postavení, keďže nebude mať nárok ani na dávku v nezamestnanosti a pravdepodobne v nej opätovne dlhodobo zotrúva.

Zníženie nákladov zamestnávateľov na zamestnancov, môže byť realizované aj inými dočasnými alebo trvalými opatreniami, pričom nimi nemusí byť postihnutý práve zamestnanec zníženou mzdou.

Zamestnanci so štartovacou minimálnou mzdou sa ďalej dostanú do **nerovnakého postavenia voči zamestnancom zastávajúcim tú istú pracovnú pozíciu a poberajúcim štandardnú minimálnu mzdu len z dôvodu, že si často aj nie svojou vinou nevedeli nájsť zamestnanie po dobu viac ako 12 mesiacov**.

Do znevýhodneného postavenia vo výberovom procese sa dostanú aj samotní uchádzači o zamestnanie, kedy môže byť uprednostnený uchádzač len preto, že bude lacnejší, prípadne môžu nastúpiť dvaja uchádzači na rovnakú pozíciu v jednej firme, pričom jeden bude poberať štandardnú minimálnu mzdu a druhý štartováciu len z dôvodu, že bol možno čo i len o jeden deň dlhšie v evidencii.

Ďalej uvádzame, že **poberanie nižšej mzdy sa negatívne odrazí aj v prípadnom čerpaní nárokov zo sociálneho poistenia, ktoré sú naviazané na výšku odvodov** (materské, dávka v nezamestnanosti, dôchodkové dávky, nemocenské,..), **pričom najviac postihnuté môžu byť ženy**, ktoré na Slovensku poberajú výrazne nižšie mzdy a sú aj horšie uplatniteľné na trhu práce.

Takéto dvojaké zaobchádzanie a nerovnaké mzdové nároky, ktoré nie sú podmienené kvalitou vykonanej práce, ale dĺžkou evidencie v nezamestnanosti narážajú na právo na prácu a na slobodnú voľbu zamestnania, na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky a na ochranu proti svojvoľnému prepusteniu zo zamestnania v súlade so zásadou rovnakého zaobchádzania ustanovenou pre oblasť pracovnoprávných vzťahov osobitným zákonom o rovnakom zaobchádzaní v niektorých oblastiach a o ochrane pred diskrimináciou a o zmene a doplnení niektorých zákonov.

Navrhovaný nástroj nebude mať žiadny pozitívny efekt v nastávajúcej neľahkej ekonomickej situácii, kedy zamestnanci dopadmi pandémie a opatreniami štátu prišli o výraznú časť svojich zárobkov, alebo dokonca aj o zamestnanie. **Nezamestnaní sa dostanú do dlhodobého zníženia príjmov, alebo ich úplného výpadku, pričom tento stav sa bude ďalších 12 mesiacov udržiavať bez záruky získania trvalého pracovného miesta.**

Vyslovujeme obavu, že takéto nástroje prijaté pod zámienkou riešenia ekonomických dopadov krízy len prehĺbia chudobu a sociálne vylúčenie niektorých skupín.

K Čl. I k bodu 6 – zásadná pripomienka

KOZ SR zásadne nesúhlasí s prechodným ustanovením, ktoré pevne ustanovuje sumu minimálnej mzdy na rok 2021 vo výške 620 € mesačne, a ktorým sa pozastavuje účinnosť § 8 zákona. KOZ SR trvá na zachovaní pôvodného znenia zákona a uplatnení § 7 a § 8 zákona o minimálnej mzde.

Odôvodnenie:

Pôvodné znenie zákona ponechalo priestor na rokovanie sociálnych partnerov k výške minimálnej mzdy na nasledujúci rok od 1. apríla do 15. júla. Pokiaľ nedôjde k dohode sociálnych partnerov do 15. júla, podľa § 7 ods. 3 zákona o minimálnej mzde prerokuje sumu mesačnej minimálnej mzdy Hospodárska a sociálna rada Slovenskej republiky do 31. augusta. KOZ SR považuje za dôležité ponechať diskusiu ohľadom určenia sumy mesačnej minimálnej mzdy na úrovni tripartity, kde majú zastúpenie **všetci sociálni partneri a môžu slobodne vyjadriť svoje postoje, názory a argumenty bez ohľadu na to, či k dohode dôjde alebo nie.**

Cieľom úpravy zákona o minimálnej mzde v roku 2019 bolo zmeniť postup určovania minimálnej mzdy na príslušný kalendárny rok z dôvodu posilnenia záväzkov a zásad vyplývajúcich z medzinárodných dokumentov a Ústavy Slovenskej republiky. Slovenská republika je v otázke minimálnej mzdy viazaná čl. 4 ods. 1 revidovanej Európskej sociálnej charty. Ide o záväzok „priznať pracovníkom právo na odmenu, ktorá zabezpečí im a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň“. Na uvedený záväzok z čl. 4 ods. 1 sa KOZ SR dlhodobo odvoláva pri stanovovaní sumy mesačnej minimálnej mzdy. Otázka minimálnej mzdy je ďalej zmienená v zásade 6 Európskeho piliera sociálnych práv, ktorý môže byť podkladom na vytvorenie pravidiel európskej minimálnej mzdy s cieľom zamedziť pracujúcej chudobe, o čom v súčasnosti prebiehajú konzultácie so sociálnymi partnermi na úrovni Európskej Komisie. Obdobný záväzok vyplýva aj z čl. 36 Ústavy Slovenskej republiky.

KOZ SR je presvedčená, že **stanovená suma minimálnej mzdy bola dlhodobo podhodnotená**, čo dokazuje aj fakt, že do roku 2015 bola čistá minimálna mzda nižšia ako hranica rizika chudoby jednotlivca a až od roku 2016 ju začala mierne prevyšovať. Stanovená suma minimálnej mzdy teda kreovala pracujúcu chudobu t. j. zamestnanec pracujúci za minimálnu mzdu napriek tomu, že poberal mzdu bol priamo ohrozený chudobou. Každoročná valorizácia minimálnej mzdy ju síce zvyšovala, ale zároveň prakticky udržiavala doterajší status, a teda nenapĺňala záväzky vyplývajúce z medzinárodných dokumentov a Ústavy Slovenskej republiky.

Odporúčanie Európskeho výboru sociálnych práv hovorí, že by podiel minimálnej mzdy na priemernej mzde mal dosahovať 60 % v čistom vyjadrení. Odporúčanie zároveň spätne vyhodnocuje uvedený podiel, teda porovnáva sumu minimálnej mzdy v roku a príslušnú priemernú mzdu v tom istom roku. Pri dodržaní tohto porovnania by bolo **potrebné stanovovať sumu minimálnej mzdy na nasledujúce obdobie z prognózovanej priemernej nominálnej mesačnej mzdy v danom období.** Problematické je aj jednoznačné určenie čistého vyjadrenia vzhľadom na mechanizmus zdaňovania a odvodovania v SR, keďže z určeného čistého vyjadrenia je problematické presne určiť hrubé vyjadrenie. Vzhľadom na vyššie uvedené si KOZ SR v procese tvorby právneho predpisu uvedomovala, že vychádzať z prognózovanej priemernej nominálnej mesačnej mzdy dva roky dopredu už samostatne môže spôsobiť veľkú mieru nepresnosti a prognózovaná priemerná nominálna mesačná mzda sa v tak dlhom časovom horizonte môže meniť.

Keďže po absolvovaných rokovaníach o sume mesačnej minimálnej mzdy bolo cieľom **vytvoriť predvídateľný mechanizmus valorizácie sumy mesačnej minimálnej mzdy, ktorý mal vychádzať z verifikovaných údajov, KOZ SR súhlasila s nastavením**

mechanizmu na priemernú nominálnu mesačnú mzdu. Verifikovaná priemerná nominálna mesačná mzda v národnom hospodárstve je určená vždy za rok predchádzajúci roku, v ktorom je minimálna mzda ustanovená. Určenie sumy mesačnej minimálnej mzdy vo výške 60 % z priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa predkladá návrh na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy zabezpečí priblíženie sa cieľom medzinárodných dokumentov a Ústavy Slovenskej republiky a zároveň ide o predvídateľný mechanizmus.

KOZ SR opätovne zdôrazňuje, že aj keď v prvom roku účinnosti návrhu zákona dôjde k zdanlivému skokovému nárastu sumy mesačnej minimálnej mzdy, navrhovaný mechanizmus do budúcnosti zabezpečí valorizáciu sumy mesačnej minimálnej mzdy o index rastu priemernej nominálnej mesačnej mzdy v kalendárnom roku, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa predkladá návrh na úpravu sumy mesačnej minimálnej mzdy.

Na základe vyššie uvedeného **KOZ SR požaduje stanovenie sumy mesačnej minimálnej mzdy na rok 2021 ako 60 % verifikovanej priemernej mzdy v zmysle § 8 zákona.** Priemerná mzda v roku 2019 bola 1 092 €, preto by **minimálna mzda na rok 2021 v zmysle zákona mala byť 656 €**, čo predstavuje nárast oproti minimálnej mzde stanovenej na rok 2020 o 76 € (MM na rok 2020 je 580 €).

Hospodárske predpoklady z predchádzajúcich dvoch rokov dávali predpoklad na zvýšenie minimálnej mzdy. V súčasnej situácii, kedy celkové dopady pandémie na hospodárstvo SR nie sú známe, môžeme konštatovať, že **prepad v ekonomike SR by mal byť dočasný a jeho hĺbka bude závisieť od viacerých faktorov a kompenzačných opatrení zo strany štátu.** Zároveň by minimálna mzda nemala byť prostriedkom na korekciu dopadov pandémie, keďže má významný sociálny charakter, ale tieto dopady by mali byť riešené ekonomickými stimulmi.

Napriek súčasnej nepriaznivej situácii je vhodné, aby **minimálna mzda kompenzovala rast cien a stimulovala k ďalšej spotrebe, keďže nízkopříjmové skupiny sú krízou zasiahnuté najviac.** Minimálna mzda chráni pracovníkov s nízkymi mzdami a nízkou vyjednávacou schopnosťou a pomáha im udržať krok s vývojom produktivity. **Primeraná minimálna mzda znižuje chudobu pracujúcich a nerovnosť v odmeňovaní na dolnom konci rozdelenia miezd.** Keďže nižšie mzdy poberajú vo väčšej miere ženy ako muži, jej zvyšovanie podporuje rodovú rovnosť v odmeňovaní a zlepšuje primeranosť minimálnej mzdy. **Minimálna mzda a jej výška významne podporuje účasť žien na trhu práce, a tým zabezpečuje vyššie príspevky do systémov sociálnej ochrany a časom prispieva k znižovaniu rozdielov medzi mužmi a ženami pri poberaní dôchodku.** Minimálna mzda navyše prispieva k tomu, aby sa práca „oplatila“, čím sa posilňujú stimuly k práci.

K Čl. II – zásadná pripomienka

KOZ SR zásadne nesúhlasí s navrhovanou zmenou, keďže úprava nadväzuje na zavedenie štartovacej minimálnej mzdy. Zároveň upozorňujeme, že aj keď bola snaha zabezpečiť, že zamestnanec poberajúci štartovaciu minimálnu mzdu nebude ďalej „sankcionovaný“ nižšími mzdovými zvýhodneniami a príplatkami, ktoré sa mu majú určovať zo „štandardnej“ minimálnej mzdy, **predkladateľ ponechal štartovaciu minimálnu mzdu pre § 120 Zákonníka práce.** To znamená, že aj pri vyššej náročnosti práce sa bude uplatňovať minimálny mzdový nárok v 75 % výške. Najmä pri činnostiach, ktoré si vyžadujú väčšiu

zodpovednosť, vyššie kvalifikačné predpoklady a sú náročnejšie, nepovažujeme za vhodné aplikovať štartovaciu minimálnu mzdu, ale uplatniť štandardne minimálne mzdové nároky.

Upozorňujeme, že pri vyššom stupni náročnosti práce bude zamestnanec poberať mzdu takmer na úrovni štandardnej minimálnej mzdy.

Ďalšie nejasnosti vidíme aj v aplikácii minimálnej mzdy v iných zákonoch nesúvisiacich priamo so zamestnávaním, kde sa minimálna mzda používa ako smerodajná veličina. Ktorá minimálna mzda sa bude v týchto prípadoch uplatňovať?

K Čl. III – zásadná pripomienka

KOZ SR zásadne nesúhlasí s navrhovanou zmenou, keďže úprava nadväzuje na zavedenie štartovacej minimálnej mzdy a na pevné stanovenie minimálnej mzdy na rok 2021, ku ktorým KOZ SR vzniesla zásadný nesúhlas.

3. Závery a odporúčania

KOZ SR trvá na predložených pripomienkach a neodporúča návrh zákona na ďalšie legislatívne konanie.