

## SPRÁVA O ÚČASTI VEREJNOSTI NA TVORBE PRÁVNEHO PREDPISU

Správa o účasti verejnosti k Predbežnej informácii k návrhu zákona, 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 zákona

Predbežná informácia bola zverejnená na portáli Slov-Lex a časový priestor na jej pripomienkovanie bol od 21.11.2023 do 20.12.2023. K predbežnej informácii bola vznesená nasledujúca pripomienka, ktorú vzniesla Konfederácia odborových zväzov Slovenskej republiky:

*V nadväznosti na uskutočnené pracovné stretnutie na Ministerstve práce, sociálnych vecí a rodiny SR (ďalej len „MPSVR SR“) dňa 22. augusta 2023, ktorého predmetom bola konzultácia so sociálnymi partnermi na tému „Minimálna mzda a transpozícia smernice o primeraných minimálnych mzdách“ sa KOZ SR zapája do prípravy právneho predpisu s nasledujúcimi podnetmi.*

*Na stretnutí 22. augusta 2023 MPSVR SR prezentovalo postup implementácie smernice, a zároveň sa dohodlo na úzkej spolupráci so sociálnymi partnermi vo forme pracovnej skupiny, či komisie. Z dôvodu, že zatiaľ nedošlo k žiadnej ďalšej spolupráci medzi MPSVR SR a sociálnymi partnermi, KOZ SR využíva možnosť zapojiť sa do prípravy právneho predpisu prostredníctvom predloženej predbežnej informácie do medzirezortného pripomienkového konania (ďalej len „MPK“).*

*Z predloženého znenia predbežnej informácie nevyplýva, ako sa Smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2022/2041 z 19. októbra 2022 o primeraných minimálnych mzdách v Európskej únii (ďalej len „smernica“) transponuje do slovenskej legislatívy. Smernica predpokladá novelizáciu viacerých zákonov, ale predložená predbežná informácia predpokladá, zatiaľ len novelizáciu zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony (ďalej len „zákon o minimálnej mzde“).*

*Napriek tomu, že zhodnotenie súčasného stavu v predbežnej informácii konštatuje, že cieľom smernice je „prispieť k vzostupnej sociálnej konvergencii a znížiť mzdové nerovnosti, vytvára rámec pre:*

*a) primeranosť zákonných minimálnych miezd na účely dosiahnutia dôstojných životných a pracovných podmienok;*

*b) podporu kolektívneho vyjednávania o stanovovaní miezd;*

*c) zlepšenie účinného prístupu pracovníkov k právam na ochranu formou minimálnej mzdy, ak je stanovená vo vnútroštátnom práve a/alebo v kolektívnych zmluvách.“ navrhovaným cieľom úpravy je len zákon o minimálnej mzde. Takýto postup spôsobuje nejasnosti ohľadom celkového postupu implementácie smernice.*

*KOZ SR identifikovala potrebu harmonizovať smernicu s národnou legislatívou, či nastaviť procesy, ktoré povedú k jej uplatňovaniu v národnej praxi najmä (nielen) v súvislosti z článkami 4, 5, 7 a 10 smernice.*

*V súvislosti s uplatňovaním článkov smernice (napr. článok 8 – Účinný prístup pracovníkov k zákonným minimálnym mzdám) predpokladáme nevyhnutnosť posilnenia kontrol inšpektorátov práce, prípadne upraviť určité vnútorné metodické usmernenia.*

*Keďže členské štáty majú prijať vhodné opatrenia na zabezpečenie toho, aby boli zavedené účinné nástroje na získavanie údajov v záujme monitorovania ochrany formou minimálnej mzdy (článok 10 – Monitorovanie a získavanie údajov), očakávame vzájomnú koordináciu MPSVR SR so Štatistickým úradom SR (ďalej len „ŠÚ SR“).*

#### *Článok 4 smernice*

*- Predbežná informácia nedefinuje ako sa implementuje, prípadne inštitucionalizuje článok 4 smernice. Žiadame preto objasnenie ako MPSVR SR pristúpi k implementácii.*

*- Ďalej uvádzame, že Slovensko nedosahuje potrebný podiel pokrytia kolektívnym vyjednávaním na úrovni 80 %. V súčasnosti nedisponujeme jednoznačným údajom, ale z úrovne organizovanosti odborov a zamestnávateľských združení, z počtu uložených vyšších kolektívnych zmlúv, či zisťovania ISPP – Informačný systém o pracovných podmienkach, o ktorý sme sa opierali do roku 2020 a už nie je k dispozícii, je jednoznačné, že podiel sa pohybuje okolo 25 % (rovnakým údajom disponuje aj OECD).*

*- Z uvedených dôvodov bude nevyhnutné stanoviť postup (metodológiu) merania daného ukazovateľa. OECD už v súčasnosti pracuje na takejto metodológii, pričom nevyhnutné je stanoviť aké dohody (kolektívne zmluvy) budú súčasťou výpočtu a ktoré nie a zamedziť tomu, aby nedochádzalo k dvojitému započítaniu v prípade uplatňovania vyšších kolektívnych zmlúv.*

*- Nadväzne na ukazovateľ pokrytia, smernica vyžaduje tvorbu Akčného plánu na podporu kolektívneho vyjednávanía.*

#### *Článok 5 smernice*

*- Zo znenia článku 5 smernice vyplýva, že predbežná informácia ohľadom implementovania smernice do zákona o minimálnej mzde, pravdepodobne smeruje práve k transpozícii tohto článku.*

*- Ustanovenie umožňuje Slovensku ponechať si zákonný tzv. „automat“ každoročnej indexácie minimálnej mzdy, pokiaľ nedôjde k dohode sociálnych partnerov na výške minimálnej mzdy, preto neočakávame zásahy smerujúce k zrušeniu tzv. „automatu“.*

*- Aj keď členské štáty majú zákonom upravené určovanie minimálnej mzdy, ustanovenie ich zaväzuje stanovovať a aktualizovať minimálne mzdy. Predpokladáme, že by to malo znamenať, že napriek zákonnej minimálnej mzde, či jej automatickej indexácií, bude potrebné posudzovať primeranosť minimálnej mzdy na základe vybraných kritérií, a to s cieľom nielen aby bola*

*stanovená minimálna mzda, ale najmä aby jej úroveň prispela k dosiahnutiu dôstojnej životnej úrovne, zníženiu chudoby pracujúcich a tiež podpore sociálnej súdržnosti a vzostupnej sociálnej konvergenie a zníženiu rozdielov v odmeňovaní žien a mužov.*

*- Smernica definuje minimálne 4 kritéria (môže ich byť aj viac), ktoré musia byť zahrnuté, ako kritéria posudzovania primeranosti minimálnej mzdy. Smernica nedefinuje, že ide o kritéria, ktoré majú byť zahrnuté vo výpočte stanovenia minimálnej mzdy, ale slúžia na jej posudzovanie. Uvedeným kritériám môžu členské štáty prisúdiť rôznu dôležitosť na základe určenia ich váh. Vnútroštátne (pokiaľ nepríde vymedzenie od Komisie) bude nevyhnutné charakterizovať, metodicky vymedziť jednotlivé kritéria – či sa použijú existujúce štatistické ukazovatele, alebo sa budú zisťovať nové. Zároveň je nevyhnutné zohľadniť názory sociálnych partnerov. Preto očakávame, že implementácia ustanovení smernice inštitucionálne ukotví komisiu, ktorá bude posudzovať primeranosť minimálnej mzdy na základe stanovených kritérií a za týmto účelom sa vyberú ukazovatele, ktoré budú metodicky definované. Neočakávame, že sa kritéria (článok 5 odsek 2) premietnu do stanovenia výpočtu minimálnej mzdy.*

*- Odsek 4 článku 5 smernice odporúča na posúdenie primeranosti zákonných minimálnych miezd použiť orientačné referenčné hodnoty, ktoré sa bežne používajú na medzinárodnej úrovni, ako je 60 % hrubého mediánu mzdy a 50 % hrubej priemernej mzdy, a/alebo orientačné referenčné hodnoty používané na vnútroštátnej úrovni.*

*Referenčné hodnoty 60 % hrubého mediánu mzdy a 50 % hrubej priemernej mzdy slúžia na posúdenie primeranosti zákonných minimálnych miezd. Z nášho pohľadu, teda nejde o podmienenie výpočtu/stanovenia minimálnych miezd, ale o orientačné hodnoty, príkladne uvedené, ktoré môžu, ale nemusia členské štáty využiť. Môžu aplikovať aj ďalšie vlastné referenčné hodnoty.*

*K referenčným hodnotám uvádzame nasledovné:*

*Priemerná nominálna mesačná mzda v národnom hospodárstve vyhlásená každý rok ŠÚ SR sa zisťuje Podnikovou štatistikou o mzdách a nákladoch práce. Zdroje údajov sú za všetky odvetvia ekonomických činností a zahrňajú:*

*- podniky s počtom zamestnancov 20 a viac zapísané do obchodného registra; v odvetviach peňažníctva, poisťovníctva, nebankových finančných inštitúcií a všetkých nepodnikateľských organizácií bez ohľadu na počet zamestnancov, ako aj podniky s počtom zamestnancov nižším ako 20 dosahujúce ročnú produkciu 5 mil. EUR a viac (štvrtročné výkazy: Prod 3-04, Pen P 3-04, Pin P 3-04, Poi P 3-04, Práca/A 2-04 a ročný výkaz Práca 3-01);*

*- podniky s počtom zamestnancov do 19 vrátane zapísané do obchodného registra (štvrtročný výkaz Práca/B2-04);*

*- odhady počtu súkromných podnikateľov nezapísaných do obchodného registra, podnikajúcich v hlavnej činnosti a ich zamestnancov.*

Údaj za priemernú mzdu je tak zisťovaný za celé hospodárstvo, keďže ide o kombináciu výberového a úplného štvrťročného zisťovania, čo zabezpečuje vysoký počet spravodajských jednotiek v opore výberu aj v samotnom výbere. Podľa údajov ŠÚ SR aj s vysokou mierou návratnosti takmer 95 %.

Údaje za medián sú v slovenských podmienkach výsledkom výberového (ročného) zisťovania o štruktúre miezd zamestnancov. Cieľom zisťovania je získať údaje o štruktúre miezd (popisné štatistické charakteristiky), teda dôležitejšie ako zistené absolútne hodnoty sú ich vzájomné porovnania a vzťahy.

Ide o výberové zisťovanie, čo znamená, že sa neoslovujú všetky spravodajské jednotky. V roku 2022 napríklad oporu tvorilo 142 459 právnických štatistických jednotiek. Náhodným výberom v rámci stratifikovaných skupín s rešpektovaním odhadu počtu neaktívnych jednotiek bolo do zisťovania zaradených 8 914 jednotiek zo zisťovania za rok 2021, z toho 1 974 jednotiek so 100 a viac zamestnancami bolo vybraných vyčerpávajúcim spôsobom.

Zistenia napr. o mediáne sú tak v jeho absolútnej hodnote menej presné, keďže aj zistená priemerná mzda sa odlišuje od vyhlásenej priemernej mzdy (z podnikovej štatistiky). Dôležitým ukazovateľom je, ale ich vzájomný pomer (medián verzus priemerná mzda), ktorý je možné aplikovať na národnú priemernú mzdu. Napr. v roku 2022 medián dosiahol podľa zisťovania 81,7 % z priemernej hrubej mesačnej mzdy (podiel je dlhodobo na obdobnej úrovni).

V neposlednom rade je nevyhnutné uviesť, že obe metodiky zisťovania aj samotné zisťovania sú harmonizované na európskej úrovni, teda sú relevantné.

- Ilustrované rozdiely v zisťovaniach a samotných ukazovateľoch je nevyhnutné zohľadniť pri porovnávaní minimálnej mzdy a priemernej mzdy a mediánu s cieľom ich porovnania na referenčné hodnoty tak, aby nedošlo k dezinterpretácií zistených údajov.

- Ďalej ukazovatele priemerná mzda a medián sú zisťované spätne (reálne údaje za predchádzajúce obdobie), pričom minimálna mzda je stanovovaná na obdobie dopredu. Časový rozdiel v údajoch je nevyhnutné vyrovnáť, čo spôsobí, že porovnanie na referenčné hodnoty bude k dispozícii s časovým oneskorením tak, ako bude k dispozícii údaj za priemernú mzdu a medián.

- Príkladne uvádzame, že vyhlásená priemerná mesačná mzda v národnom hospodárstve za rok 2022 (posledný aktuálny údaj) bola 1 304 €. V rovnakom čase bola minimálna mzda stanovená na úrovni 646 €. Porovnaním možno konštatovať, že minimálna mzda dosiahla 49,54 % priemernej mzdy, čo je takmer na úrovni odporúčanej referenčnej hodnoty.

Zároveň z výberového zisťovania vieme, že medián v roku 2022 bol 1 226 € pri zistenej priemernej mzde 1 501 €, čím medián predstavoval 81,68 % zo zistenej priemernej mzdy. Priemerná výška podielu mediánu na priemernej mzde za obdobie 4 rokov je 81,24 %. Na základe zistených podielov mediánu na priemernej mzde bol prepočítaný medián v roku 2022 na úrovni 1 065 €, čiže 81,68 % vyhlásenej priemernej mesačnej mzdy v národnom hospodárstve za rok 2022 (1 304 €). Porovnaním minimálnej mzdy v roku 2022 na úrovni 646 € k prepočítanému mediánu na úrovni 1

065 €, možno konštatovať, že podiel minimálnej mzdy na mediáne v roku 2022 dosiahol 60,66 %, čo je tesne nad odporúčanou referenčnou hodnotou.

- Inštitút finančnej politiky pod Ministerstvom financií SR vo svojich prognózach odhaduje priemernú mzdu na nasledujúce obdobie. Pri využití údajov z prognózy z novembra 2023 možno konštatovať, že minimálna mzda v roku 2023 (700 €) dosiahne 48,71 % priemernej mzdy v roku 2023 (odhad 1 437 €). Minimálna mzda v roku 2024 (750 €) by mohla dosiahnuť 48,54 % priemernej mzdy v roku 2024 (odhad 1 545 €). V oboch rokoch minimálna mzda nedosiahne odporúčanú referenčnú hodnotu z priemernej mzdy a sledovaný podiel má klesajúcu hodnotu. Rovnaký trend je pri prepočítaní mediánu z odhadovanej priemernej mzdy (použitím priemernej hodnoty mediánu z priemernej mzdy na úrovni 81,24 %). Pri odhadnutom mediáne, minimálna mzda v roku 2023 (700 €) dosiahne 59,98 % z odhadovaného mediánu v roku 2023 (1 167 €) a minimálna mzda v roku 2024 (750 €) by mohla dosiahnuť 59,76 % z odhadovaného mediánu v roku 2024 (1 255 €). V oboch rokoch minimálna mzda nedosiahne odporúčanú referenčnú hodnotu z mediánu a sledovaný podiel má klesajúcu hodnotu.

- Pri odhadovanej priemernej mzde v roku 2024 by minimálna mzda v roku 2024 musela byť na úrovni 772,5 € tak, aby bol splnený požadovaný podiel 50 % z priemernej mzdy. Pri plnení 60 % mediánu, by minimálna mzda mala byť na úrovni 753 € (60 % z odhadnutého mediánu 1 255 €).

- Aplikovaním automatu platného v roku 2020, teda stanovením minimálnej mzdy ako „60 % priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, na ktorý sa určuje suma mesačnej minimálnej mzdy“ a následne porovnaním takto stanovenej minimálnej mzdy s vyhlásenou priemernou mzdou, možno konštatovať:

- minimálna mzda v roku 2021, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2019 by dosiahla 655,2 € a zároveň by predstavovala 54,10 % priemernej mzdy roku 2021 (1 211 €)

- minimálna mzda v roku 2022, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2020 by dosiahla 679,8 € a zároveň by predstavovala 52,13 % priemernej mzdy roku 2022 (1 304 €)

- minimálna mzda v roku 2023, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2021 by dosiahla 726,6 € a zároveň by predstavovala 50,56 % priemernej mzdy roku 2023 (1 437 €)

- minimálna mzda v roku 2024, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2022 by dosiahla 782,4 € a zároveň by predstavovala 50,64 % priemernej mzdy roku 2024 (1 545 €)

Z uvedeného vyplýva, že možno predpokladať, že zákonom určený automat minimálnej mzdy ako 60 % priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, na ktorý sa určuje suma mesačnej minimálnej mzdy, by plnil podmienku určenia minimálnej mzdy ako 50 % aktuálnej priemernej mzdy – teda odporúčanej referenčnej hodnoty.

*Rovnakým prepočtom minimálnej mzdy voči prepočítanému mediánu, možno konštatovať:*

*- minimálna mzda v roku 2021, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2019 by dosiahla 655,2 € a zároveň by predstavovala 66,38 % prepočítaného mediánu roku 2021 (987 €)*

*- minimálna mzda v roku 2022, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2020 by dosiahla 679,8 € a zároveň by predstavovala 63,83 % prepočítaného mediánu roku 2022 (1 065 €)*

*- minimálna mzda v roku 2023, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2021 by dosiahla 726,6 € a zároveň by predstavovala 62,26 % prepočítaného mediánu roku 2023 (1 167 €)*

*- minimálna mzda v roku 2024, ktorá by bola určená ako 60 % priemernej mzdy z roku 2022 by dosiahla 782,4 € a zároveň by predstavovala 62,34 % prepočítaného mediánu roku 2024 (1 255 €)*

*Z uvedeného vyplýva, že možno predpokladať, že zákonom určený automat minimálnej mzdy ako 60 % priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve Slovenskej republiky zverejnenej Štatistickým úradom Slovenskej republiky za kalendárny rok, ktorý dva roky predchádza kalendárnemu roku, na ktorý sa určuje suma mesačnej minimálnej mzdy, by plnil podmienku (mierne nad) určenia minimálnej mzdy ako 60 % aktuálneho mediánu priemernej mzdy – teda odporúčanej referenčnej hodnoty.*

*-V otázkach určenia podielov minimálnej mzdy voči priemernej mzde, či mediánu, konštatujeme, že porovnávať možno len „seberovné“ obdobia, teda porovnávať minimálnu mzdu voči priemernej mzde, či mediánu v tom istom roku. Časový posun 2 rokov je značne skresľujúci a neodráža realitu.*

*-V otázkach určenia podielov minimálnej mzdy voči priemernej mzde, či mediánu v hrubom, alebo čistom vyjadrení jednoznačne konštatujeme, že je možné porovnávať len hrubé vyjadrenie miezd, keďže daňovo-odvodové zaťaženie je pre rôznych zamestnancov nerovnaké (uplatňovanie nezdaniteľných častí základu dane, daňových bonusov – dieťa, úroky a pod.).*

*-V neposlednom rade uvádzame, že napriek automatickej indexácii bude nevyhnutné posudzovať primeranosť minimálnej mzdy, a teda aj stanoveného tzv. automatu tak, aby zodpovedal požiadavkám smernice. V čase sa totižto môže stať, že jeho nastavenie prestane spĺňať smernicou požadované kritéria. Prikláňame sa k riešeniu, že nevyhnutnosť aktualizácie tzv. automatu by vyplynula z analýz tripartitnej komisie, ktorá by mala priebežne zisťovať primeranosť minimálnej mzdy vo vzťahu k ustanoveniam smernice. Aj odsek 6 článku 5 smernice predpokladá, že každý členský štát určí alebo zriadi jeden alebo viaceré poradné orgány, ktoré budú príslušným orgánom poskytovať poradenstvo v otázkach súvisiacich so zákonnými minimálnymi mzdami a umožnia prevádzkové fungovanie uvedených orgánov.*

*Článok 6 smernice*

- Slovenská republika nemá stanovenú nižšiu sadzbu alebo odpočty, ako je zákonná minimálna mzda, pre určité skupiny pracovníkov. Nie je teda potrebné článok implementovať, keďže zároveň sa vylučuje povinnosť členských štátov mať určené nižšie sadzby, či odpočty od zákonnej minimálnej mzdy pre určité skupiny pracovníkov. Preto požadujeme, aby neboli žiadne rozdielne sadzby a odpočty zavádzané do slovenskej legislatívy.

#### Článok 7 smernice

- Článok súvisí s predchádzajúcimi článkami 4 a 5. SR má upravené zapojenie sociálnych partnerov pri stanovovaní minimálnej mzdy prostredníctvom rokovania o stanovení minimálnej mzdy na bipartitnej úrovni, prípadne tripartitnej v prípade počiatočnej „nedohody“ sociálnych partnerov.

Smernica stanovuje nové požiadavky stanovenia primeraných minimálnych miezd a posilnenia kolektívneho vyjednávanía, kde bude nevyhnutné zapojiť sociálnych partnerov.

Z prvého stretnutia na MPSVR SR vyplynula potreba ustanoviť „komisiu“, či „poradný orgán“, ideálne zastrešené Hospodárskou a sociálnou radou SR (členstvo na pôdoryse členstva v Hospodárskej a sociálnej rade SR) za účelom naplňania záväzkov smernice. Článok 7 definuje rozsah zapojenia sociálnych partnerov, ktorý vyplýva z naplňania článkov 4 a 5. KOZ SR sa prikláňa k názoru, že odporúčanou platformou by mohla byť stála tripartitná pracovná komisia, keďže zákon o tripartite aj rokovací poriadok Hospodárskej a sociálnej rady SR umožňuje pre jednotlivé prerokované oblasti zriadiť poradné orgány zložené z odborníkov, ktorých určia zástupcovia vlády a sociálnych partnerov. Išlo by o inštitucionalizovanú pracovnú komisiu v gescii HSR SR, čo možno považovať za efektívnejšie, ako len jej zriadenie pod MPSVR SR. Uvedená platforma by sa rovnako zaoberala plnením ustanovení článku 4 smernice, ohľadom spracovania Akčného plánu podpory pokrytia kolektívnym vyjednávaním, jeho pravidelným preskúmaním a aktualizáciou.

#### K pripomienke uvádzame nasledovné:

- transpozičná novela bude meniť nielen zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde ale aj zákon č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní,
- MPSVR SR vo všeobecnosti komunikuje so ŠU SR vzhľadom na to, že zabezpečuje rezortné štatistické zisťovania v zmysle Prílohy č. 2 vyhlášky č. 425/2023 Z. z. ktorou sa vydáva Program štátnych štatistických zisťovaní na roky 2024 až 2026. V rámci takéhoto štatistického zisťovania sa potom špecifikuje aj metodika zberu príslušných údajov a príslušná metodológia (rovnako tomu je aj pri kolektívnych zmluvách a kolektívnom vyjednávaní). V rámci štatistického zisťovania sa zisťuje celý rad údajov o mzdách v SR a o iných skutočnostiach,
- k čl. 5 uvádzame, že smernica upravuje aj mechanizmus, ktorý je v SR nazývaný ako automat (čl. 5 ods. 3), ako aj všeobecné pravidlá pre stanovenie kritérií (a prvkov) pre účely primeranosti – návrh zákona bude vychádzať z čl. 5. Detailná metodika nemôže byť predmetom zákona, ale bude riešená odborníkmi,
- zapojenie sociálnych partnerov v zmysle čl. 5 ods. 6 a čl. 7 smernice bude zabezpečené v náležitej forme,
- predkladateľ zvažuje úpravu automatu na 60% priemernej mesačnej mzdy.