



EURÓPSKA ÚNIA
Európsky sociálny fond
Európsky fond regionálneho rozvoja



OPERAČNÝ PROGRAM
ĽUDSKÉ ZDROJE

**Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu
a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu
Ľudské zdroje.**

NÁRODNÝ PROJEKT

Podpora kvality sociálneho dialógu

Applikácia inštitútu minimálnej mzdy v podmienkach
Slovenskej republiky

Typ projektu: Neinvestičný

Termín realizácie projektu: 07/2018 – 11/2023

ITMS projektu: 312031V749

Autorský kolektív :

Doc., PhDr. Andrea Čajková, PhD.

PaedDr. Danica Lehocká, PhD.

Ing. Vladimír Očenáš

Ing. Martin Neštický

Ing. Peter Rendek

Autorské dielo bolo vypracované v rámci hlavnej aktivity „Posilnenie odborných a analytických kapacít sociálnych partnerov, budovanie infraštruktúry a komunikačnej platformy sociálneho dialógu a rozvoja sociálneho partnerstva na národnej a medzinárodnej úrovni“ v rámci podaktivity 1.1 Posilnenie kapacít sociálnych partnerov prostredníctvom analytickej činnosti Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu expertným tímom sociálneho partnera štát. Vyjadruje názory a postoje sociálneho partnera na predmetnú tému. Autorské dielo nevyjadruje názory ani postoje prijímateľa projektu a bolo schválené Riadiacim výborom Národného projektu Podpora kvality sociálneho dialógu.

OBSAH

3

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

ZOZNAM GRAFOV A TABULIEK	7
ZOZNAM SKRATIEK	9
ÚVOD	10
1. HISTORICKÝ A GLOBÁLNY RÁMEC VÝVOJA INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY	13
1.1. HISTORICKÝ A GLOBÁLNY RÁMEC VÝVOJA INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V MEDZINÁRODNOM PREHĽADE	15
1.2. HISTORICKÝ A GLOBÁLNY RÁMEC VÝVOJA INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V HISTORICKOM KONTEXTE SLOVENSKEJ REPUBLIKY	17
2. APLIKÁCIA INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE VO SVETLE EKONOMICKÝCH DOPADOV PANDÉMIE COVID-1	25
3. PROBLEMATIKA MINIMÁLNEJ MZDY V EURÓPSKOM KONTEXTE	30
3.1. PROBLÉM PRIMERANOSTI MINIMÁLNEJ MZDY V EÚ	31
3.2. SYSTÉMY STANOVOVANIA MINIMÁLNEJ MZDY V EÚ.....	38
3.2.1. URČENIE VÝŠKY MINIMÁLNEJ MZDY KOLEKTÍVNYM VYJEDNÁVANÍM	38
3.3. KTO SÚ POBERATELIA MINIMÁLNEJ MZDY	45
3.4. SCHOPNOSŤ MINIMÁLNEJ MZDY CHRÁNIŤ PRED CHUDOBOU	55
3.5. SÚVIS DAŇOVÝCH SYSTÉMOV S MINIMÁLNYMI MZDAMI	59
4. APLIKÁCIA SMERNICE č. 2022/2041 O MINIMÁLNYCH MZDÁCH	61
4.1. EKONOMICKÉ DOPADY APLIKÁCIE SMERNICE	69
4.1.1. VPLYV NA MZDOVÉ NÁKLADY, CENY A ZISKY	69
4.1.2. VPLYV NA SPOTREBU	70
4.1.3. VPLYV NA VÝSTUP, KONKURENCIESCHOPNOSŤ, PRODUKTIVITU A PODNIKATEĽSKÉ PROSTREDIE	71
4.1.4. VPLYV NA MALÉ A STREDNÉ PODNIKY	73
4.1.5. VPLYV NA VEREJNÉ ROZPOČTY A ORGÁNY VEREJNEJ MOCI	75
5. ZARAĐOVANIE ZAMESTNANCOV DO SPRÁVNÝCH STUPŇOV NÁROČNOSTI PRÁCE	81
5.1. NÁROČNOSŤ PRÁCE A JEJ SPRÁVNE POSUDZOVANIE	81
5.2. ZARUČENÁ MZDA A KOLEKTÍVNA ZMLUVA	88
5.3. ZHRNUTIE NÁLEZOV INŠPEKCIE A SÚDNYCH ROZHODNUTÍ	90

5.3.1. NAJČASTEJŠIE SA VYSKYTUJÚCE NEDOSTATKY	92
5.3.2. NÁLEZY INŠPEKCIE PRÁCE	95
5.3.2.1. STRÁŽNA SLUŽBA	95
5.3.2.2. ŠTÁTNE ZDRAVOTNÍCKE ZARIADENIE	99
5.3.3. SÚDNE ROZHODNUTIA	100
5.3.3.1. ZAMESTNÁVATEĽ V TEXTILNEJ VÝROBE	101
5.3.3.2. STRÁŽNA SLUŽBA	106
5.3.3.3. VODIČ KAMIÓNOVEJ DOPRAVY	114
6. OBJEKTIVIZÁCIA APLIKÁCIE INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V PODMIENKACH TRHU PRÁCE V SR A SOCIÁLNEJ POLITIKY SR	123
6.1. EMPIRICKÁ ANALÝZA DOPADOV MINIMÁLNEJ MZDY	128
6.1.1. ZAMESTNANCI S PRÍJMOM POD ÚROVŇOU NOVEJ VÝŠKY MINIMÁLNEJ MZDY A PRIMÁRNE NÁKLADY ZAMESTNÁVATEĽOV V ZÁVISLOSTI OD JEJ VÝŠKY.....	129
6.1.2. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA REGIÓNOV	134
6.1.3. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA VZDELANIA	136
6.1.4. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA VEKU	137
6.1.5. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA ODVETVÍ	139
6.1.6. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA ZAMESTNANÍ	143
7. ZÁVERY A ODPORÚČANIA	148
ZÁVER	160
ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV	161

ZOZNAM GRAFOV A TABULIEK

Tabuľka č. 1: Vývoj minimálnej hrubej mesačnej mzdy a priemernej hrubej mesačnej mzdy v SR od roku 1991

Tabuľka č. 2: Prehľad výšky hrubej minimálnej mesačnej mzdy v SR v kontexte právnych predpisov

Graf č. 1: Vývoj minimálnej mzdy v SR od jej zavedenia

Tabuľka č. 3: Porovnanie modelov zvyšovania minimálnych mzdových nárokov v príslušnom stupni náročnosti práce

Graf č. 2: Minimálne mzdy ako pomer k mediánu a priemeru mzdy zamestnanca na plný úväzok, 2019

Graf č. 3: Podiel čistej minimálnej mzdy na čistej priemernej mzde a čistom mediáne mzdy, osamelo žijúci zamestnanci bez detí a bez dodatočného sociálneho príjmu, 2019

Graf č. 4: Výška mesačnej minimálnej mzdy v eurách: nominálna a vyjadrená v parite kúpnej sily

Tabuľka č. 4: Úloha vlád, sociálnych partnerov a ďalších aktérov pri určovaní výšky minimálnej mzdy v členských krajinách EÚ

Graf č. 5: Pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami a podiel zamestnancov s nízkymi (minimálnymi) mzdami

Graf č. 6: Pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami a podiel miezd

Graf č. 7: Vývoj pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami v EÚ v rokoch 2000 až 2018

Graf č. 8: Podiel pracovníkov s príjmom na úrovni minimálnej mzdy, 2017

Graf č. 9: Pravdepodobnosť, že zamestnanec bude poberať minimálnu mzdu, v percentách, na základe údajov z roku 2017

Graf č. 10: Charakteristiky pracujúcich za minimálnu mzdu (podiel týchto pracovníkov), 2017

Graf č. 11: Podiel pracujúcich za minimálnu mzdu v regiónoch podľa hustoty obyvateľstva, 2017

Graf č. 12: Výskyt pracujúcich za minimálnu mzdu v regiónoch podľa hustoty obyvateľstva, 2017

Graf č. 13: Výskyt pracujúcich za minimálnu mzdu v odvetviach (% pracujúcich za minimálnu mzdu), 2017

Graf č. 14: Výskyt pracujúcich za minimálnu mzdu podľa veľkosti firiem (v %), 2017

Graf č. 15: Pomer čistého príjmu samostatne žijúcej osoby pracujúcej na plný úväzok za minimálnu mzdu k hranici rizika chudoby, 2018

Graf č. 16: Pracujúca chudoba v EÚ, 2007 and 2018 (%)

Tabuľka č. 5: Rozdelenie ročných nákladov zvyšovania minimálnej mzdy v mld. €

Tabuľka č. 6: Prehľad potrebných opatrení pre implementáciu smernice o primeraných minimálnych mzdách v EÚ

Tabuľka č. 7: Ženevská schéma kritérií hodnotenia náročnosti práce

Tabuľka č. 8: Možné systémy hodnotenia práce

Graf č. 17: Daňový klin na úrovni minimálnej mzdy a jeho komponenty, 2019

Graf č. 18: Vývoj minimálnej mzdy a produktivity práce v krajinách EÚ, 1999-2018, 1999=100

Graf č. 19: Vplyv minimálnej mzdy na spotrebu podľa príjmových kvintilov

Graf č. 20: Nárast príjmov štátu (vrátane zdravotných poisťovní) a čistých príjmov zamestnancov v závislosti od nárastu minimálnej mzdy

Graf č. 21: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy a očakávaná úroveň primárnych nákladov zamestnávateľov na zvyšovanie minimálnej mzdy v závislosti od jej nárastu

Graf č. 22: Porovnanie presnosti výpočtu primárnych nákladov zamestnávateľov prostredníctvom individuálnych údajov a prostredníctvom funkčného vzťahu (vzorca)

Graf č. 23: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa regiónov

Graf č. 24: Podiel zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa regiónov

Graf č. 25: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa najvyššieho dosiahnutého vzdelania

Graf č. 26: Počet zamestnancov pod úrovňou minimálnej mzdy podľa 5-ročných vekových kategórií

Graf č. 27: Podiel zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa odvetví SK NACE Rev.

2

Graf č. 28: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa odvetví SK NACE Rev. 2

Graf č. 29: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa hlavných tried zamestnaní SK ISCO-08

Graf č. 30: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa podskupín zamestnaní SK ISCO-08 s najväčším počtom zamestnancov pod úrovňou minimálnej mzdy

Tabuľka č. 9: Podskupiny zamestnaní s najväčším podielom zamestnancov pod mzdou 646 eur

ZOZNAM SKRATIEK

- ČSFR – Československá federatívna republika
- EK – Európska komisia
- ESC – Európska sociálna charta
- EÚ – Európska únia
- Eurostat – Európsky štatistický úrad
- HSR – Hospodárska a sociálna rada
- IA MPSVR SR – Implementačná agentúra Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky
- ISTP – Internetový sprievodca trhom práce
- KOZ – Konfederácia odborových zväzov
- KZVS – kolektívne zmluvy vyššieho stupňa
- MOP – Medzinárodná organizácia práce
- MSP – malé a stredné podniky
- MPSVR – Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny
- NSP – Národná sústava povolání
- RE - Rada Európy
- SOS – Spoločné odbory Slovensko
- SR – Slovenská republika
- ŠÚ – štatistický úrad
- UPSVR – Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny
- USA – Spojené štáty americké
- ZP – Zákonník práce

ÚVOD

Ako sa uvádza v zadaní Implementačnej agentúry Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny (IA MPSVR SR) k predkladanej analýze, minimálna mzda predstavuje významný regulačný nástroj pracovného trhu, ktorého *nesprávne* používanie môže mať devastujúce dopady na hospodársky vývoj a naopak *správne* používanie pozitívny vplyv na vývoj zamestnanosti a rast životnej úrovne. Teoretické koncepty a vedecké skúmanie sa už vyše 100 rokov zaoberá práve definovaním, či popisom toho, aká aplikácia inštitútu minimálnej mzdy je *správna* a aká *nesprávna*, pričom v interpretácii sa odrážajú o. i. ideologické rozdiely, filozofické východiská, ale aj rozdiely v pozícii na trhu práce a v spoločnosti (zamestnanci vs. zamestnávateľia). Osobitnú pozornosť z hľadiska aplikácie inštitútu minimálnej mzdy v posledných 20 rokoch vyvoláva výrazne zmenené postavenie pracujúcich v tzv. nových (alebo neštandardných) formách práce, na ktorých sa ako na *ne-zamestnancov* inštitút minimálnej mzdy nevzťahuje.

Spoločenskú a politickú dôležitosť uvedenej témy preukazujú aj významné politické iniciatívy na posilnenie inštitútu minimálnej mzdy, ktoré je možné badať v tzv. rozvinutom svete. Ide napr. o rast dôležitosti témy vo volebných súbojoch v prezidentských voľbách v USA, prijatie smernice Rady a Parlamentu o primeraných minimálnych mzdách v EÚ, ako aj ústavné zakotvenie práva na minimálnu mzdu v SR, či dokonca zavedenie jej automatického rastu v prípade, že sa sociálni partneri nedohodnú v národnej legislatíve SR. Okrem toho je minimálna mzda dôležitou súčasťou kolektívneho vyjednávania (v mnohých členských krajinách Európskej únie), resp. dohadovania sa sociálnych partnerov (napr. v Slovenskej republike).

Hoci v rámci Národného projektu Centrum sociálneho dialógu vznikla analýza o uplatňovaní a dopadoch minimálnej mzdy na pracovný trh a pracovné podmienky, od jej vypracovania

uplynulo 10 rokov, čo je vzhľadom na dynamický vývoj tejto témy pomerne dlhé obdobie, vyžadujúce si návrat k téme a analytický pohľad zahrňujúci vývoj v posledných rokoch, najmä v Európskej únii a v Slovenskej republike. Osobitú potrebu analytického zhodnotenia inštitútu minimálnej mzdy vyvolávajú mimoriadne turbulentné ekonomicko-sociálne poryvy posledných piatich rokov. Nerovnomerný hospodársky vývoj z hľadiska odvetví a slovenských regiónov vyvoláva nové otázky v súvislosti s regionálnou alebo odvetvovou diferenciáciou minimálnej mzdy v podmienkach SR. A tiež otázky súvisiace s jej vplyvom na (ne)zamestnanosť (a to aj na regionálnej úrovni) a riešenie pokrytia z hľadiska tzv. nových foriem práce.

Zvlášť posledné dva roky bezprecedentných udalostí v celosvetovom meradle – pandémia COVID 19, vojenský konflikt na Ukrajine, prílev migrantov na územie Európskej únie a následné dopady prezentované najmä nárastom cien energií, resp. hrozbou ich dostatku – prinášajú so sebou recesiu a turbulencie aj na pracovnom trhu. Výrobné procesy prechádzajú najrôznejšími obmedzeniami, prichádza k nepredvídateľným výpadkom výrobných vstupov, spretíhaniu zaužívaných a fungujúcich subdodávateľských reťazcov, zvyšovaniu cien vstupných komodít, prípadne ich úplnej absencii na trhu a podobne. V tejto súvislosti negatívnych dopadov na výkonnosť slovenskej ekonomiky nás vývoj zaraďuje medzi najviac postihnuté krajiny Európskej únie. Trh práce pocítil tieto dopady aj v podobe medziročného poklesu zamestnanosti od začiatku roka 2020. Plán obnovy a odolnosti (2021) počíta s tým, že hlavnou výzvou pre Slovensko je potreba vymaniť sa z pasce stredného príjmu a reštartovať konvergenčný proces. Súvisiace opatrenia majú najmä kvalitatívny charakter a súvisia s nastavením systému, pričom plány iných členských krajín zahŕňajú tiež podporu špecifických národných zručností a znalostí, čo v našom národnom pláne nie je podľa názoru autorského kolektívu dostatočne reflektované. Preto je otázna schopnosť definovaných národných opatrení vytvoriť prostredie na generovanie príjmov v budúcnosti s dlhodobým vplyvom na rozvoj národného hospodárstva a teda aj na potenciál rastu miezd ako takých. Štát však musí ďalej fungovať, občania musia mať príjem a deti sa musia vzdelávať. Preto je dôležité každoročne bez ohľadu na hospodársky cyklus, v ktorom sa krajina nachádza, otvárať otázku zvyšovania minimálnej mzdy ako základného porovnávacieho kritéria, pod ktoré nemožno *klesnúť* pri odmene za prácu. Základom pre *správne* určenie tejto sumy je však dostupnosť

všetkých potrebných informácií o výhodách, príp. nevýhodách stanovenia minimálnej mzdy, o vplyve jej rastu na ekonomiku a životnú úroveň zamestnancov, ako aj na spoločnosť v najširšom zmysle slova, dostatok zdrojových údajov o výkonnosti ekonomiky v jednotlivých odvetviach národného hospodárstva, o reálnych mzdách v jednotlivých odvetviach a regiónoch, o zamestnanosti, nezamestnanosti, spotrebe domácností a ďalších premenných vstupujúcich do diskusie a rozhodovaní kompetentných autorít.

1. HISTORICKÝ A GLOBÁLNY RÁMEC VÝVOJA INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY

Pri definovaní pojmu „minimálna mzda“ je potrebné zdefinovať pojem mzdy ako takej. Keďže táto analýza súvisí s aplikáciou inštitútu minimálnej mzdy v Slovenskej republike, je na mieste vychádzať aj pri širšom historickom pohľade na túto tému, resp. aj pri obsiahnutí témy z globálneho pohľadu, z aktuálneho stavu v našej krajine. Ústava Slovenskej republiky garantuje zamestnancom „právo na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky. Zákon im zabezpečuje právo na odmenu za vykonanú prácu dostatočnú na to, aby im umožnila dôstojnú životnú úroveň“¹. Tu definícia mzdy odkazuje najmä na ustanovenie § 118 ods. 2 Zákonníka práce (ZP): „Mzda je peňažné plnenie alebo plnenie peňažnej hodnoty (naturálna mzda) poskytované *zamestnávateľom zamestnancovi za prácu.*“ Zákonník práce zároveň definuje, čo mzdou nie je: „*Za mzdu sa nepovažuje najmä náhrada mzdy, odstupné, odchodné, príspevok na stravovanie podľa § 152 ods. 3 a 8, cestovné náhrady vrátane nenárokových cestovných náhrad, príspevky zo sociálneho fondu, príspevky na doplnkové dôchodkové sporenie, príspevky na životné poistenie zamestnanca, výnosy z kapitálových podielov (akcii) alebo obligácií, daňový bonus, náhrada príjmu pri dočasnej pracovnej neschopnosti zamestnanca, doplatky k nemocenským dávkam, náhrada za pracovnú pohotovosť, peňažná náhrada podľa § 83a ods. 4 a iné plnenie poskytované zamestnancovi v súvislosti so zamestnaním podľa tohto zákona, osobitných predpisov, kolektívnej zmluvy alebo pracovnej zmluvy, ktoré nemá charakter mzdy. Za mzdu sa tiež nepovažuje ďalšie plnenie poskytované zamestnávateľom zamestnancovi zo zisku po zdanení.*“²

Najvyšší zákon Slovenskej republiky však ústavne negarantuje len právo *na dostatočnú odmenu za prácu*, ale priamo deklaruje, že táto odmena *nesmie byť nižšia ako minimálna mzda*³. Na túto ústavnú garanciu nadväzuje aj základný pracovno-právny kódex, ktorý ho

¹ Čl. 36 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky.

² § 118 ods. 2 Zákonníka práce druhá veta.

³ „Každý zamestnanec má právo, aby jeho odmena za vykonanú prácu nebola nižšia ako minimálna mzda. Podrobnosti o úprave minimálnej mzdy ustanoví zákon.“ Čl. 36 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.

zakotvuje ako zákonnú povinnosť a definuje, že určenie výšky minimálnej mzdy upravuje osobitný právny predpis, ktorým je zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde.

Podľa Borošovej z Inštitútu pre výskum práce a rodiny by mala minimálna mzda plniť vo všeobecnosti dve základné funkcie - ekonomickú a sociálno-ochrannú:

1. **Ekonomická funkcia** spočíva najmä v tom, že minimálna mzda je vlastne:

- zákonom zaručená najnižšia odmena za prácu,
- spodná hranica pre mzdovú diferenciáciu, to znamená, že predstavuje východisko pre odstupňovanie miezd podľa zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti práce obzvlášť po odboroch s celkovo nižšou úrovňou miezd,
- mzdový náklad vymedzujúci spodnú hranicu priamych mzdových nákladov, ktoré majú vplyv na cenovú skladbu tovarov a služieb, a tým aj na celkovú úroveň cenovej hladiny (konkurencieschopnosť podnikov a firiem) a na infláciu,
- ochrana pred možnosťou „nekalej súťaže“ (pred ekonomickým dumpingom).

2. **Sociálno-ochranná funkcia** spočíva v tom, že:

- Je to spoločensky zaručená najnižšia odmena za prácu, ktorá zabezpečí pracovníkovi základnú sociálnu istotu (zaručenú mzdu) na pokrytie jeho potrieb v takom rozsahu, aby pracovník (a jeho rodina) mohol prežiť zo zárobku (ochrana pred chudobou),
- Zabraňuje „stlačeniu“ úrovne miezd (zárobkov) pod hranicu reprodukčných nákladov na pracovnú silu,
- Ochrňuje pred nezamestnanosťou a platobnou neschopnosťou.⁴

K týmto dvom vyššie citovaným funkciám priradujú rôzni autori a štúdie sociálno-ekonomických systémov aj ďalšie funkcie. Nesmieme opomenúť jej funkciu pri vymeriavacích základoch pre rôzne obligatórne príspevky z verejných financií, funkciu konštantného základu pre zabezpečenie rovnosti pri odmeňovaní, funkciu základne, od ktorej sa odvíja, prípadne je na ňu napojený systém príspevkov, príplatkov, prípadne dotačných schém či už v Slovenskej republike, alebo ďalších krajinách EÚ. Vo všeobecnosti teda plní ochrannú a kritériálnu funkciu vo vzťahu nielen k zamestnancom (vo väzbe na ich minimálne sociálne príjmy poskytované zamestnávateľom nezávisle na ich pracovnej činnosti, motivujúc ich tým k hľadaniu legálneho pracovného uplatnenia odmeňovaného minimálne minimálnou mzdou, ktorá by mala byť vyššia ako poskytovaný sociálny príjem poskytovaných „sociálnou sieťou“ danej krajiny, aby

motivovala zamestnanca k pokrytiu väčšieho rozsahu jeho životných potrieb), ale tiež k zamestnávateľom (v tejto súvislosti najvýznamnejšia je istota zabezpečenia porovnateľnosti a rovných podmienok konkurencie medzi podnikateľskými subjektmi) a je odmenou za prácu. Minimálna mzda je teda na základe analogického odvodu najnižší mzdový nárok zamestnancov a to bez ohľadu na právnu formu zamestnávateľa, pracovné zaradenie zamestnanca, či vykonávanú pracovnú činnosť alebo výsledky práce zamestnanca, formy a spôsob odmeňovania, hospodársky výsledok, teda tiež prípadnú platobnú neschopnosť zamestnávateľa. Na minimálne mzdové nároky, t. j. minimálnu mzdu je potrebné vždy nazerať z pohľadu jednotnej sadzby, či už mesačnej, týždennej, alebo hodinovej. Prístupy a pohľady sa môžu líšiť napríklad z pohľadu regionálneho či odvetvového, môžu byť premietnuté – tak ako napríklad aj (nielen) na Slovensku – do stupňov podľa náročnosti vykonávanej práce. Minimálna mzda môže byť stanovená zákonom, teda parlamentom, alebo inými predpismi, vládou, respektíve dohodou medzi aktérmi, čo sa deje formou dohody sociálnych partnerov na základe sociálneho dialógu, kolektívneho vyjednávania na národnej, alebo odvetvovej úrovni, resp. na podnikovej úrovni pri jej navýšení voči všeobecne záväznému vyššiemu právnemu predpisu.

Minimálna mzda sa vzťahuje na všetkých zamestnancov vykonávajúcich prácu pre zamestnávateľa, nerozlišuje sa pritom, či ide o pracovný pomer na dobu určitú, neurčitú, obdobný pracovný pomer, či prácu na kratší úväzok. Má za cieľ chrániť zamestnancov pred tým, aby zamestnávateľ neúnosne znižoval jeho mzdu pre vlastné zníženie nákladov a zvýšenie konkurencieschopnosti na úkor ľudských zdrojov. Minimálna mzda je spodnou hranicou pre odmeňovanie zamestnancov spravidla pri zamestnaniach s najnižšou kvalifikáciou a s najnižšími požiadavkami na vzdelanie a odbornosť. Z pohľadu Medzinárodnej organizácie práce (MOP) sa minimálna mzda považuje za základný faktor sociálnej integrity občana a právo pracujúceho občana na minimálnu mzdu patrí k základným subjektívnym sociálnym právam.

⁴ Barošová (1999). Barošová, M. „Funkcie minimálnej mzdy a prístupy k valorizácii, Práca a sociálna politika, č. 7-8/1999

Podľa revidovanej Európskej sociálnej charty - ktorá v článku 4 pojednáva o práve na primeranú odmenu, zaväzuje zmluvné strany priznať pracovníkom právo na odmenu, ktorá zabezpečí im a ich rodinám dôstojnú životnú úroveň - by mala predstavovať minimálna mzda

úroveň 60% z priemernej mzdy. Historicky sú už v dlhodobom horizonte zdokumentované aj kroky k stanoveniu jej najnižšej hranice, pod ktorú nemožno klesnúť pri odmeňovaní zamestnancov.

1.1. HISTORICKÝ A GLOBÁLNY RÁMEC VÝVOJA ISTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V MEDZINÁRODNOM PREHĽADE

Prvýkrát sa minimálna mzda ako termín označujúci sociálny inštitút objavila a uplatnila v roku 1894 na Novom Zélande pri rozhodovaní pracovných sporov ako ukazovateľ, ktorý musel byť rešpektovaný. Zákonné splnomocnenie na určenie najnižšej prípustnej mzdy mal v prípade sporu pracovný súd. V anglosaských krajinách má tento inštitút viac ako storočnú tradíciu, v Austrálii boli v roku 1896 zavedené tzv. „mzdové radary“, ktoré mali zabrániť vyplácaniu príliš nízkych miezd a tým zabezpečiť existenčné minimum a teda stanoviť v istom zmysle slova minimálne mzdové štandardy, ktoré zabezpečia existenčné minimum a zároveň obmedzia nekalú súťaž zamestnávateľov výplatou príliš nízkej odmeny za prácu.

Postupne sa začala zavádzať minimálna mzda v podobe minimálnych nárokov na odmeňovanie za vykonanú prácu aj v Európe, napríklad v Rakúsku a Nórsku od roku 1918, v Československu od roku 1919, následne v Nemecku od roku 1923, v Španielsku od roku 1926, v Belgicku od roku 1934 a tak ďalej aj v ďalších krajinách. Výnimkou nezostali ani USA, ktoré tento trend nastúpili v roku 1938.

Pre účely predkladanej analýzy má väčší efekt zúženie celosvetového kontextu na krajiny Európskej únie, nakoľko Slovenská republika je jej súčasťou, a historický kontext končiaci aktuálnymi údajmi. V súčasnosti je najvyužívanejším zdrojom štatistických údajov rôzneho druhu v európskom kontexte Európsky štatistický úrad (Eurostat), teda aj údajov o uplatňovaní inštitútu minimálnej mzdy a jej výške v jednotlivých krajinách. Podstatou je zber údajov na národnej úrovni a premietnutie do porovnateľných výstupov pri aplikovaní metodiky Eurostatu. Pri štatistike minimálnych miezd táto inštitúcia zverejňuje zákonné minimálne mzdy, ktoré sa väčšinou vzťahujú na všetkých zamestnancov, resp. veľkú väčšinu v danej krajine. Uvádzané sú ako mesačné mzdové sadzby za hrubé príjmy, nakoľko výška

odpočítaných súm na dane a príspevky na sociálne zabezpečenie platené zamestnancami sa v jednotlivých krajinách rôznia. Tieto zákonné minimálne mzdy zverejňuje Eurostat dvakrát ročne – k 1. januáru a následne k 1. júlu príslušného roka. V prípade, že medzi týmito dvomi termínmi prišlo na národnej úrovni k zmene, zohľadnená je až v ďalšom polročnom prehľade. V rámci tohto prehľadu je možné zo zdroja Eurostatu nájsť údaje za členské štáty Európskej únie v rámci eurozóny, ale tiež mimo nej (Bulharsko, Česká republika, Chorvátsko, Maďarsko, Poľsko, Rumunsko), ako aj kandidátske krajiny EÚ, a nad rámec Európskej únie aj údaje z USA. V prípade údajov krajín mimo eurozóny však treba brať do úvahy, že výšku zverejnených minimálnych miezd ovplyvňuje aktuálne použitý prepočet ich národnej meny na euro.

1.2. HISTORICKÝ a GLOBÁLNY RÁMEC VÝVOJA INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V HISTORICKOM KONTEXTE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Slovenská republika po svojom vzniku v roku 1993 prevzala väčšinu zákonodarstva vrátane legislatívy týkajúcej sa minimálnej mzdy z bývalej ČSFR. Položenie základov minimálnej mzde však siaha až do obdobia 1. Československej republiky, kedy bola prijatá vyhláška č. 232 zo 16. apríla 1919 o mzdách za šitie konfekcií textilného tovaru objednaného vtedajšou vojenskou správou. Podľa M. Borošovej išlo práve touto vyhláškou o prvé takéto opatrenie súvisiace s minimálnou mzdou: *„Československo bolo jednou z krajín, kde bola relatívne skoro stanovená minimálna mzda pre niektoré profesie, ktoré boli slabo platené“*. Ako autorka uvádza, *„ministerstvo sociálnej starostlivosti považovalo toto opatrenie za sociálne, a preto túto vyhlášku vydalo. V predvojnovom období Československo patrilo k štátom, ktoré používali štátom stanovenú minimálnu mzdu ako sociálne opatrenie na ochranu pracovníkov v určitých odvetviach. Sociálna situácia robotníkov v Československej republike bola totiž v roku 1928 zlá. Robotnícke mzdy boli hlboko pod úrovňou európskeho priemeru. Československá republika ratifikovala Dohovor MOP o zavedení metód určenia minimálnej mzdy č. 26 z roku 1928 až v roku 1950.“*⁴⁵ V tomto období však ani odbory ani robotníci nejavili nástojčivejší záujem o rozširovanie minimálnej mzdy, názory na tento inštitút sa rôznili, mzdové sadzby sa rozlišovali nie len podľa povolania, ale aj podľa veku, pohlavia a pod.

V predrevrátových rokoch Československa a neskôr v období Československej (socialistickej) republiky sa od roku 1945 (až do roku 1998) inštitút minimálnej mzdy neuplatňoval osobitnou legislatívou, keďže spoločné vlastníctvo celej spoločnosti vylučovalo existenciu súkromného sektora. Štát reguloval úroveň odmeňovania v jednotlivých sektoroch národného hospodárstva výnosmi ministrov jednotlivých rezortov, postačovala teda regulácia nižšej právnej sily ako zákon. V tomto období nebolo potrebné spájať životnú úroveň rodín s minimálnou mzdou, nakoľko existoval spoločenský úzus, podľa ktorého bola jednak životná úroveň vo všeobecnosti v spoločnosti zabezpečená a keďže zároveň minimálne odmeňovanie bolo spojené s najnižšou triedou mzdových stupníc, živitelia rodín do nich nikdy neboli zaradovaní. Viaceré výskumné ústavy sa však naďalej aj v tomto období zaoberali otázkou zmyslupnosti ustanovenia minimálnej mzdy, efektívnou formou a jej výškou. Výskumný ústav sociálneho zabezpečenia v Prahe bol jedným z nich a v roku 1970 navrhoval ustanoviť minimálnu mzdu na úrovni 50% priemernej mzdy, čo v tom čase predstavovalo 1000 korún československých. Napriek týmto úvahám a štúdiám k realizácii počas existencie Československej socialistickej republiky nedošlo, Československo ratifikovalo v roku 1964 a uplatňovalo len Dohovoru MOP č. 99 z roku 1951 o metódach určenia minimálnych miezd v poľnohospodárstve.

Po zmene politického režimu a spoločensko-ekonomického systému došlo ešte v období pokračujúcej existencie Česko-Slovenska k začleneniu inštitútu minimálnej mzdy do Zákonníka práce a súčasťou zákona č. 1/1992 Z. z. o mzde, odmene za pracovnú pohotovosť a o priemernom zárobku sa stal pojem „minimálne mzdové tarify“. Súčasne s týmto krokom boli zrušené predchádzajúce rezortné predpisy vydávané formou vyhlášok, výnosov, smerníc a ich úprav z predchádzajúceho obdobia.

⁵ Barošová (1999). Barošová, M. „Funkcie minimálnej mzdy a prístupy k valorizácii, Práca a sociálna politika, č. 7-8/1999

Tabuľka č. 1: Vývoj minimálnej hrubej mesačnej mzdy a priemernej hrubej mesačnej mzdy v SR od roku 1991

Rok	Minimálna hrubá mesačná mzda	Štatisticky zistená priemerná hrubá mesačná mzda za príslušný rok	Medziročný nárast minimálnej mzdy

	SK (Kčs) mesačne	EUR mesačne	SK (Kčs) mesačne	EUR mesačne	V %
1991	2 000	66,39	3 770	125,14	X
1992	2 200	73,03	4 543	150,80	10,00
1993	2 450	81,33	5 379	178,55	11,36
1994	2 450	81,33	6 294	208,92	0
1995	2 450	81,33	7 195	238,83	0
1996	2 700	89,62	8 154	270,66	10,20
1997	2 700	89,62	9 226	306,25	0
1998	3 000	99,58	10 003	332,04	11,11
1999	3 600	119,50	10 728	356,10	20,00
2000	4 000	132,76	11 430	379,41	11,11
2000	4 400	146,05	11 430	379,41	10
2001	4 920	163,31	12 365	410,44	11,82
2002	5 570	184,89	13 511	448,48	13,21
2003	6 080	201,82	14 365	476,83	9,16
2004	6 500	215,76	15 825	525,29	6,91
2005	6 900	229,04	17 274	573,39	6,15
2006	7 600	252,27	18 761	622,75	10,14
2007	8 100	268,87	20 146	668,72	6,58
2008	8 100	268,87	21 782	723,03	0
2009	8 902	295,50	22 429	744,50	9,90
2010	9 270	307,70	23 167	769,00	4,13
2011	9 550	317,00	23 679	786,00	3,02
2012	9 857	327,20	24 521	805,00	3,21
2013	10 174	337,70	24 824	824,00	3,22
2014	10 604	352,00	25 848	858,00	4,23
2015	11 448	380,00	26 601	883,00	7,95
2016	12 201	405,00	27 475	912,00	6,58

2017	13 105	435,00	28 740	954,00	7,41
2018	14 460	480,00	30 518	1 013,00	10,34
2019	15 666	520,00	32 024	1 092,00	8,33
2020	17 473	580,00	34 133	1 133,00	11,54
2021	18 768	623,00	36 483	1 211,00	7,41
2022	19 461	646,00	x	x	3,69
2023	21 088	700,00	x	x	8,36

Zdroj: Eurostat, prepočet konverzným kurzom 30,126 SKK/EUR (zaokrúhlené na celé číslo)

Údaje za roky 2022 a 2023 nebolo možné do tabuľky v čase tvorby analýzy doplniť o priemernú mzdu, nakoľko ešte neboli známe potrebné údaje. Tabuľka tiež obsahuje dvakrát uvedený rok 2000, keďže v tomto roku sa dvakrát upravovala minimálna mzda a to prvýkrát k 1. 1. 2000 a druhýkrát k 1. 10. 2000.

Z uvedeného prehľadu je zjavné, že v istých obdobiach sa z rôznych dôvodov minimálna mzda upravovala nepravidelne a v rokoch 1994 a 1995 sa neupravovala vôbec. Nebola totiž napojená na žiadne iné inštitúty, ktoré by si vyžadovali pravidelnosť jej úpravy. V roku 1996 vznikol zákon č. 90/1996 o minimálnej mzde, ktorý však tiež nepriniesol žiadne zásadné zmeny ani v pravidelnosti, ako ani v spôsobe jej úpravy. Zákon v tom čase umožňoval v podnikateľskej sfére dohodnúť vyššiu minimálnu mzdu než určenú zákonom. Tento stav úpravy minimálnej mzdy zákonom trval až do roku 2000 a následne sa minimálna mzda opäť upravovala nariadením vlády, čo zaručilo pružnejšie reakcie na situáciu na trhu práce a v národnom hospodárstve. Stanovili sa kritériá, spôsob a termín k 1. januáru príslušného kalendárneho roka. Následne bol o sedem rokov neskôr kvôli nespokojnosti odborov s kritériami, výškou, mechanizmami aj termínmi úpravy prijatý zákon č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde.

Rámček č. 1

Kľúčové ustanovenia zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde

Pri výške úpravy minimálnej mzdy sa prihliada na celkovú ekonomickú a sociálnu situáciu v Slovenskej republike za dva kalendárne roky predchádzajúce kalendárnemu roku, na ktorý

sa navrhuje ustanoviť suma minimálnej mzdy, najmä na vývoj spotrebiteľských cien, zamestnanosti, priemerných mesačných miezd v hospodárstve SR a životného minima.

Výšku minimálnej mzdy ustanoví nariadenie vlády do konca kalendárneho roka.

Suma mesačnej minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok sa určí najmenej vo výške súčinu platnej mesačnej minimálnej mzdy a indexu medziročného rastu priemernej mesačnej nominálnej mzdy zamestnanca v hospodárstve SR zverejneného Štatistickým úradom SR za kalendárny rok, ktorý predchádza kalendárnemu roku, v ktorom sa predkladá návrh na úpravu sumy minimálnej mzdy.

O úprave sumy mesačnej minimálnej mzdy na obdobie nasledujúceho kalendárneho roka rokujú zástupcovia zamestnávateľov a zástupcovia zamestnancov (ďalej len „sociálni partneri“) najneskôr od 1. apríla. Ak sa sociálni partneri dohodnú na úprave sumy mesačnej minimálnej mzdy do 15. júla, dohodu predložia Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny SR. Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny predloží návrh nariadenia vlády, ktorým sa navrhne ustanoviť suma minimálnej mzdy vo výške dohodnutej sociálnymi partnermi na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady SR do 15. septembra a následne na rokovanie vlády.

Ak sociálni partneri nepredložia dohodu o sume mesačnej minimálnej mzdy ministerstvu do 15. júla, návrh na úpravu mesačnej minimálnej mzdy predloží na rokovanie Hospodárskej a sociálnej rady ministerstvo do 31. júla príslušného kalendárneho roka. Ak sa na rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady dohodne suma mesačnej minimálnej mzdy na základe návrhu predloženého ministerstvom, ministerstvo predloží návrh nariadenia vlády, ktorým sa navrhne ustanoviť suma mesačnej minimálnej mzdy v dohodnutej výške do 30. septembra a následne ho predloží na rokovanie vlády.

Ak sa na rokovaní Hospodárskej a sociálnej rady nedohodne úprava sumy mesačnej minimálnej mzdy navrhnuť ministerstvom do 31. augusta príslušného roka, ministerstvo predloží návrh nariadenia vlády, ktorým sa ustanovuje suma minimálnej mzdy vypočítaná v zmysle §8 Zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde do 30. septembra a následne ho predloží na rokovanie vlády.

Hoci zákon č. 663/2007 Z. z. primárne preferuje ako metódu stanovenia výšky minimálnej mzdy dohodu dvoch sociálnych partnerov – zástupcov zamestnancov a zástupcov zamestnávateľov bez účasti zástupcov štátu – pätnásť rokov k takejto dohode nedošlo a v konečnom dôsledku počas väčšiny tohto obdobia určovala výšku minimálnej mzdy vláda svojim nariadením⁴. Prvýkrát bola dohoda na výške sumy minimálnej mzdy na úrovni sociálnych partnerov dosiahnutá v roku 2022 a ustanovila výšku minimálnej mzdy na rok 2023 na 700 eur. Súčasťou tejto dohody bolo aj memorandum sociálnych partnerov v otázke výpočtu príplatkov a stupňov náročnosti práce, ktoré boli v zákone č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce naviazané na výšku minimálnej mzdy do roku 2021. Od 1. 1. 2021 prišlo k výraznému zníženiu týchto nárokov, čo bolo odôvodnené pandemiou, ktorá ekonomicky zasiahla zamestnávateľov a toto zníženie malo za účel kompenzáciu výpadku tržieb ako aj samotného obmedzenia výkonu práce v období pandémie COVID-19.

Tabuľka č. 2: Prehľad výšky hrubej minimálnej mesačnej mzdy v SR v kontexte právnych predpisov

Rok	Sk/mesiac	Eur/mesiac	Platná od	Podľa predpisu
1993	2 450	81,33	1.10.1993	nariadenie vlády 248/1993 Z. z.
1994 a1995	2 450	81,33	bez zmeny	bez zmeny
1996	2 700	89,62	1.4.1996	zákon 90/1996 Z. z.
1997	2 700	89,62	bez zmeny	bez zmeny
1998	3 000	99,58	1.1.1998	zákon 366/1997 Z. z.

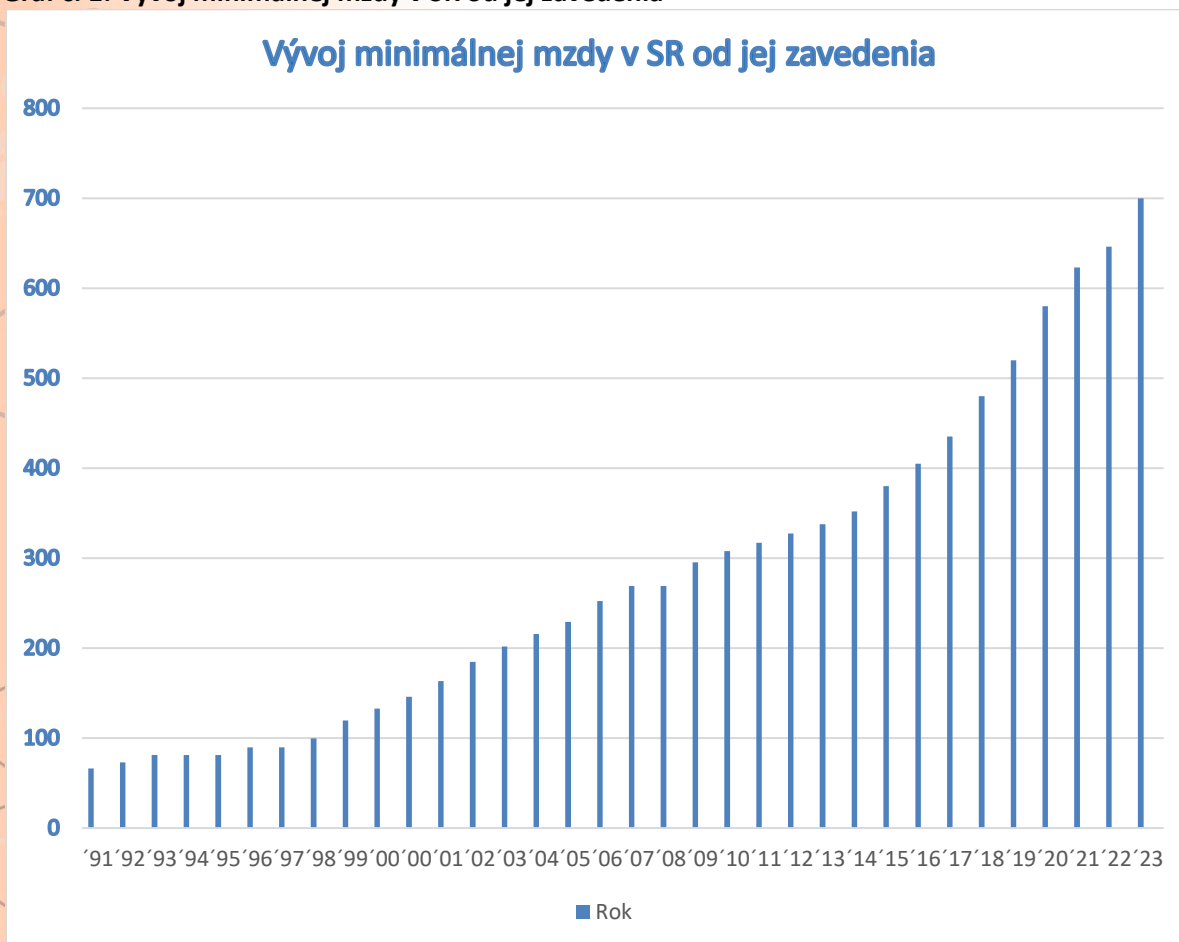
⁴ § 7 ods. 5 zák. č. 63/2007 Z. z. v znení platnom do 31. 12. 2019.

1999	3 600	119,50	1.4.1999	zákon 56/1999 Z. z.
2000	4 000	132,76	1.1.2000	zákon 346/1999 Z. z.
2000	4 400	146,05	1.10.2000	nariadenie vlády 298/2000 Z. z.
2001	4 920	163,31	1.10.2001	nariadenie vlády 411/2001 Z. z.
2002	5 570	184,89	1.10.2002	nariadenie vlády 514/2002 Z. z.
2003	6 080	201,82	1.10.2003	nariadenie vlády 400/2003 Z. z.
2004	6 500	215,76	1.10.2004	nariadenie vlády 525/2004 Z. z.
2005	6 900	229,04	1.10.2005	nariadenie vlády 428/2005 Z. z.
2006	7 600	252,27	1.10.2006	nariadenie vlády 540/2006 Z. z.
2007	8 100	268,87	1.10.2007	nariadenie vlády 450/2007 Z. z.
2008	8 100	268,87	1.2.2008	zákon 663/2007 Z. z.
2009	8 902	295,50	1.1.2009	nariadenie vlády 422/2008 Z. z.
2010	9 270	307,70	1.1.2010	nariadenie vlády 441/2009 Z. z.
2011	9 550	317,00	1.1.2011	nariadenie vlády 408/2010 Z. z.
2012	9 857	327,20	1.1.2012	nariadenie vlády 343/2011 Z. z.
2013	10 174	337,70	1.1.2013	nariadenie vlády 326/2012 Z. z.
2014	10 604	352,00	1.1.2014	nariadenie vlády 321/2013 Z. z.
2015	11 448	380,00	1.1.2015	nariadenie vlády 297/2014 Z. z.
2016	12 201	405,00	1.1.2016	nariadenie vlády 279/2015 Z. z.
2017	13 105	435,00	1.1.2017	nariadenie vlády 280/2016 Z. z.
2018	14 460	480,00	1.1.2018	nariadenie vlády 278/2017 Z. z.
2019	15 666	520,00	1.1.2019	nariadenie vlády 300/2018 Z. z.
2020	17 473	580,00	1.1.2020	nariadenie vlády 324/2019 Z. z.
2021	18 768	623,00	1.1.2021	zákon 294/2020, ktorým sa mení a dopĺňa zákon 663/2007 Z. z.
2022	19 461	646,00	1.1.2022	nariadenie vlády 352/2021 Z. z.
2023	21 088	700,00	1.1.2023	zákon 663/2007 Z. z.

Zdroj: Eurostat a iné verejne dostupné zdroje

Uvedené údaje poskytujú v grafickom premietnutí nasledovný obraz rastu hrubej minimálnej mzdy od jej zavedenia:

Graf č. 1: Vývoj minimálnej mzdy v SR od jej zavedenia



2. APLIKÁCIA INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V SLOVENSKEJ REPUBLIKE VO SVETLE EKONOMICKÝCH DOPADOV PANDÉMIE COVID-19

Berúc do úvahy ustanovenia § 120 ZP určujúce tzv. zaručenú mzdu (rozdielnu výšku minimálnej mzdy podľa stupňov náročnosti práce), niektorí odborníci rozdeľujú náklady na odmeňovanie zamestnancov formou zaručenej mzdy na *primárne* a *sekundárne*. Za *primárne*

považujú náklady na mzdy tých zamestnancov, ktorých zaručená mzda je na úrovni minimálnej mzdy určenej dohodou zástupcov zamestnancov (KOZ SR) a zástupcov zamestnávateľov, alebo určenej podľa § 8 zák. č. 663/2007 Z. z.⁵. *Sekundárne* náklady sú potom tie, ktoré vznikajú v dôsledku legislatívneho napojenia na uvedené stupne náročnosti práce podľa prílohy č. 1 ZP a teda sú vyššie ako *primárne* náklady. Podľa dostupných odhadov predstavovali tieto sekundárne náklady medziročne pri náraste minimálnej mzdy v roku 2022 až 45 miliónov eur, čo predstavovalo 1,25-násobok primárnych nákladov zamestnávateľov na rast minimálnych miezd. Na základe matematického porovnania zvýšenia primárnych nákladov sa približne polovica nárastu premietne do rastu čistých príjmov zamestnanca a druhá polovica predstavuje príjem štátu, Sociálnej poisťovne a zdravotných poisťovní prostredníctvom poisťných príspevkov zamestnanca, zamestnávateľa a daní z príjmu fyzických osôb.

V dôsledku prudkého poklesu tržieb a výkonnosti ekonomiky vplyvom pandémie COVID-19 v takmer všetkých odvetviach národného hospodárstva pristúpila vláda SR k návrhu na zmiernenie záťaže podnikateľského prostredia prechodne pozastavením účinnosti tohto zákonného ustanovenia a predložila parlamentu na schválenie návrh, ktorý bol prijatý od roku 2021 a ako následne uvádza aj Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny SR na svojom webovom sídle, znižuje požiadavky na výšku odmeňovania za prácu v príslušných stupňoch náročnosti tým, že upúšťa od naviazania koeficientov na minimálnu mzdu a aplikuje len medziročný rozdiel vyjadrený pevnou sumou rovnakou v každom stupni:

„Od roku 2021 je nárast minimálnych mzdových nárokov pre každý stupeň náročnosti práce v porovnaní s predchádzajúcim rokom rovnaký, t. j. bez ohľadu na náročnosť vykonávanej práce pri každom stupni náročnosti práce vzrastie minimálny mzdový nárok o rovnakú sumu, ktorá zodpovedá nárastu minimálnej mzdy. Suma minimálneho mzdového nároku pre príslušný stupeň na príslušný kalendárny rok za každú hodinu odpracovanú zamestnancom pri ustanovenom týždennom pracovnom čase 40 hodín je 1/174 zo sumy minimálneho mzdového

⁵ „Ak sa nedosiahla dohoda podľa § 7, suma mesačnej minimálnej mzdy na nasledujúci kalendárny rok je 57 % 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. Suma podľa prvej vety sa zaokrúhľuje na celé eurá nahor.“ § 8 zák. č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v aktuálnom znení.

nároku za mesiac. Zamestnávateľ je povinný priradiť stupeň náročnosti každému pracovnému miestu porovnaním najnáročnejšej pracovnej činnosti s charakteristikami stupňov náročnosti pracovných miest.“

Takáto zmena, ktorá sa uplatňuje doteraz, teda priniesla pokles výšky zaručenej mzdy pri piatich stupňoch náročnosti práce oproti tomu, keby sa zachovalo znenie § 120 ZP z obdobia do roku 2020. Ako uvádza MPSVR SR dochádza tak k zníženiu nákladov zamestnávateľov na odmeňovanie zamestnancov, ktorým prislúcha zaručená mzda a zároveň dochádza k zníženiu pracovného príjmu týchto pracovníkov. Zhoršené odmeňovanie zamestnancov je pritom jedným z kľúčových faktorov znižovania motivácie pracovať, čo je obzvlášť citlivé v období prudkého nárastu životných nákladov, ktoré zažívame práve v súčasnom období.

Tabuľka č. 3: Porovnanie modelov zvyšovania minimálnych mzdových nárokov v príslušnom stupni náročnosti práce

Stupeň MM / rok 2023	2023	Model do roku 2020
1. Stupeň (dokladač tovaru, upratovačka....)	700 €	700 €*
2. Stupeň (pokladník, predavač....)	816 €	840 €
3. Stupeň (ekonóm, elektrikár...)	932 €	980 €
4. Stupeň	1048 €	1120 €

(hlavný účtovník, inštruktor autoškoly....)		
5. Stupeň (manažér výroby, všeobecný lekár....)	1164 €	1260 €
6. Stupeň (výkonný a generálny riaditeľ....)	1280 €	1400 €

* V oboch modeloch je dohoda KOZ SR a zamestnávateľských zväzov zohľadnená pred v zákone zadefinovaným automatickým zvýšením minimálnej mzdy percentuálnym podielom na priemernej mzde.

Zdroj: vlastné spracovanie

Z dostupných zdrojov štatistických zisťovaní zaraďovania zamestnancov do jednotlivých stupňov náročnosti práce (Trexima, 2021) je zrejmé, že najviac zamestnancov celkovo bolo zaraďovaných do 1. stupňa – celkovo 765 031 zamestnancov. V druhom stupni vykazovali zamestnávateľa približne 218-tisíc zamestnancov, zastúpenie v ostatných stupňoch je rádovo v desiatkach tisíc, teda podstatne menšie.

Keď sa bližšie pozrieme na sektorové zastúpenie početnosti zamestnancov odmeňovaných zaručenou mzdou, najviac najnižšie kvalifikovaných zamestnancov zaradených podľa charakteru práce sa javí v odvetví *priemyselná výroba* a to v 1. stupni. Zrejmú prevahu nízko platených zamestnancov v priemyselnej výrobe potvrdzuje aj prehľad ich regionálneho výskytu: najviac ich pracuje v krajoch, v ktorých sú situované veľké priemyselné a logistické parky previazané najmä na strojársky, resp. špecificky automobilový priemysel – Bratislavský kraj, Trenčiansky kraj, Žilinský kraj, Nitriansky kraj a Trnavský kraj. V početnosti zastúpenia nízko platených zamestnancov nasleduje *veľkoobchod a maloobchod; oprava motorových vozidiel, motocyklov* a po ňom odvetvie *dopravy a skladovania*, ktoré zjavne nadväzujú na vyššie uvedené nelichotivé prvenstvo priemyslu. Tieto štatistické údaje potvrdzujú, že chrbtovou kosťou (úspešného) fungovania súčasného slovenského hospodárstva je nízko platená práca v priemyselnej výrobe. Prirodzene, samotná prevaha priemyselnej výroby nepredstavuje primárne negatívny faktor či dokonca riziko pre hospodársky vývoj v budúcnosti, hoci zníženie či odstránenie takéhoto rizika súvisí s modernizáciou priemyselnej produkcie, zvýšením podielu automatizácie a robotizácie, ktoré by mali zvýšiť produktivitu

práce. Často spomínané riziko zániku pracovných miest je ovplyvnené schopnosťou štátu a zamestnávateľov pripraviť pracovníkov na takéto zmeny z hľadiska ich kvalifikácie, pretože aj automatizovaná a robotizovaná priemyselná výroba si vyžaduje ľudskú pracovnú silu, avšak inak kvalifikovanú. Vyššie uvádzané údaje však potvrdzujú, že v slovenskom priemysle nedochádza k viditeľnému posunu, modernizácii priemyselnej výroby, ale tá technologicky stagnuje a preto si naďalej vyžaduje nízko kvalifikovanú a teda nízko platenú prácu. Toto zistenie už predstavuje vážne riziko do budúcnosti, pretože zotrvanie na princípe nízko platenej práce vo veľkom rozsahu nie je udržateľné, rast životných nákladov a rast životnej úrovne (buď na národnej úrovni alebo v dôsledku *vonkajšieho tlaku*, najmä v podobe vývoja v západných členských krajinách Európskej únie) bude vytvárať *neodolateľný tlak* na zvyšovanie odmeňovania aj v najnižších platových úrovniach, čo v konečnom dôsledku môže viesť k odchodu priemyselnej výroby postavenej na nízko platenej práci, alebo potrebe zvyšovať v takýchto pracovných pozíciách podiel zahraničných „lacných“ pracovníkov.

Čím vyššia je urgencia modernizácie vzdelávacieho systému a rozširovania systému kvalitného celoživotného vzdelávania, tým znepokojivejšie je tiež zistenie, že v prvom stupni náročnosti práce nachádzame vysoké početné zastúpenie zaevidované v odvetví vzdelávania, hoci je vysoko pravdepodobné, že ide skôr o nepedagogický personál (čo by si vyžadovalo detailnejší zber údajov z terénu a samostatnú parciálnu analýzu, ktorá nie je účelom predkladanej analýzy). Zároveň je pravdepodobne tento fakt spôsobený aj uplatňovaním taríf pre zamestnancov v službe vo verejnom záujme, ktoré sú v najnižších úrovniach zadané príslušnou legislatívou⁶ pod úrovňou výšky minimálnej mzdy určenej na príslušný kalendárny rok, čo signalizuje, že kompetentné štátne inštitúcie (rezort školstva, prípadne úrad vlády) by tomu to faktu mali urýchlene venovať serióznu pozornosť. Napriek skutočnosti, že zákon o minimálnej mzde určuje povinnosť zamestnávateľa dorovnať výšku odmeny za prácu minimálne do výšky ustanovenej minimálnej mzdy, je potrebné prijať legislatívne zmeny v oblasti odmeňovania pracovníkov vo verejnej službe tak, aby samotný právny základ ich odmeňovania nepriznával odmenu za prácu pod úrovňou aktuálnej výšky minimálnej mzdy. Naliehavosť tejto úlohy potvrdzuje aj fakt, že predkladané zistenia ukazujú, že v prvom stupni

⁶ Zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní zamestnancov pri výkone práce vo verejnom záujme.

náročnosti práce sú vysoko početne zastúpené aj odvetvia pokrývajúce iných zamestnancov verejnej správy, zdravotníctva a sociálnej sféry (služieb).

Na adresu dostupných údajov je však potrebné poznamenať, že ide výlučne o agregované údaje a tie môžu mierne skresľovať snahu o detailnejší pohľad na zodpovedné zaraďovanie zamestnancov do jednotlivých stupňov. Navyše vyvstáva tiež otázka, či mzdové systémy, ktoré zamestnávateľia používajú, dostatočne vierohodne interpretujú pri zbere údajov z nich samotný fakt zodpovedajúceho stupňa.

3. PROBLEMATIKA MINIMÁLNEJ MZDY V EURÓPSKOM KONTEXTE

Minimálna mzda patrí v Európskej únii a vo väčšine (ak nie všetkých) jej členských štátov k centrálnym sociálno-ekonomickým témam. Prispieva k tomu fakt, že spravodlivé odmeňovanie za prácu stále nie je samozrejmosťou a odmeňovanie, ktoré umožňuje dôstojný život je ohrozované opakujúcimi sa krízami ekonomického systému, čo spôsobuje nárast protisystémových nálad a radikalizáciu spoločnosti, ktorá tak nie je schopná posilňovať súdržnosť a udržateľne zvyšovať ekonomickú silu. Pozornosť európskych politikov pri riešení ekonomických kríz sa pritom zväčša sústreďovala najmä na reštart hospodárstva a podporu hospodárskych subjektov, než na spravodlivé rozloženie záťaže z kríz vyplývajúcej. Náklady

európskych občanov dokazujú, že takto trend povedie nielen k zrúteniu dnešného spoločensko-ekonomického systému, ale aj demokratického politického systému v EÚ.

Súčasná Európska komisia (EK) preto už pri svojom nástupe upriamila osobitnú pozornosť na potrebu takých opatrení, ktoré vytvoria pravidlá pre zabezpečenie dôstojného a spravodlivého odmeňovania pracujúcich v EÚ. Predsedníčka EK Ursula von der Leyenová už v politických usmerneniach pre novú Komisiu avizovala pozornosť na túto problematiku a prijatie legislatívy, ktorá prispeje k zásade č. 6 Európskeho piliera sociálnych práv. Realizácia tohto programového príslubu má podobu smernice č. 2022/2041 o primeraných minimálnych mzdách v EÚ.

Rámček č. 2

Z prezentácie programových priorít EK Ursulou von der Leyenovou

Som presvedčená, že je najvyšší čas na to, aby sme v dnešnom modernom hospodárstve zosúladiли sociálne a trhové aspekty. Preto predložím akčný plán s cieľom plne implementovať Európsky pilier sociálnych práv.

V rámci neho budeme podporovať tých, ktorí pracujú, aby mohli žiť dôstojný život, a tých, ktorí sú bez práce, aby si našli zamestnanie. Budeme podporovať naše deti a našich mladých ľudí a dáme im vzdelanie a príležitosti potrebné na dosiahnutie úspechu. Dôstojnosť pri práci je posvätná. Počas prvých 100 dní môjho mandátu navrhnem právny nástroj, ktorý zabezpečí, aby mal každý pracovník v našej Únii spravodlivú minimálnu mzdu

Mala by každému pracovníkovi zabezpečiť dôstojné životné podmienky bez ohľadu na to, kde pracuje. Minimálna mzda by mala byť stanovená podľa národných tradícií prostredníctvom kolektívnych dohôd alebo právnych ustanovení. Pevne verím v hodnotu sociálneho dialógu medzi zamestnávateľmi a odbormi, ľuďmi, ktorí najlepšie poznajú svoj sektor a región.

Politická iniciatíva EK na prijatie tejto smernice a priebeh jej prípravy, najmä všestranných konzultácií o jej návrhu, prispela k obnoveniu detailnejšej diskusie o rôznych aspektoch minimálnej mzdy, ktoré predstavujú nové a užitočné impulzy aj pre našu domácu odbornú i politickú diskusiu. Preto sa v tejto kapitole zameriavame na analýzu nielen samotnej diskusie, ale najmä viacerých aspektov, ktoré s minimálnou mzdou súvisia a aj na Slovensku by sme im a súvislostiam medzi nimi mali venovať väčšiu pozornosť. Analýza reálnej aplikácie inštitútu

minimálnej mzdy si vyžaduje venovať vyváženú pozornosť všetkým aspektom, ktoré súvisia s napĺňaním jej sociálnej i ekonomickej funkcie, ako aj s vplyvom, ktorú minimálna mzda má sociálny a hospodársky vývoj krajiny. Rozsah tejto analýzy síce, prirodzene, neumožňuje venovať sa v dostatočnej miere všetkým vyššie spomínaným aspektom, ale z európskej odbornej diskusie sme sa zamerali na tie, ktoré na Slovensku nevyvolávajú dostatočnú pozornosť.

3.1. PROBLÉM PRIMERANOSTI MINIMÁLENJE MZDY V EÚ

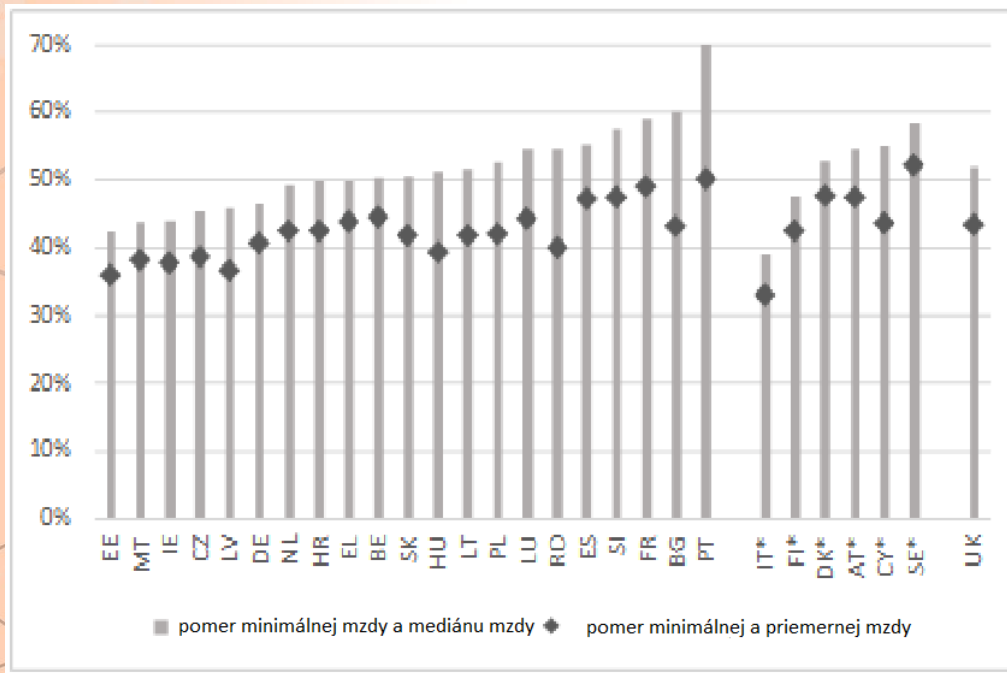
Predovšetkým ekonómovia (ale zväčša aj zamestnávateľia) zdôrazňujú potrebu určovať výšku minimálnej mzdy na základe ekonomických ukazovateľov a nie sociálnych a osobitne mnohí kritizujú porovnávanie minimálnej mzdy s mediánom či dokonca priemerom mzdy. Napriek tomu existuje v medzinárodnej odbornej komunite zhoda, že takéto porovnávanie má zmysel a je dôležitou súčasťou sledovania, či minimálna mzda napĺňa svoju sociálnu funkciu, pretože tá je rovnako dôležitá ako ekonomická. V súvislosti s takýmto analyzovaním výšky minimálnej mzdy sa v odbornej reči používa pojem primeranosti a to tak vo vzťahu k mzdovej stratifikácii v hospodárstve, ako aj vo vzťahu k napĺňaniu základnej sociálnej funkcie minimálnej mzdy – schopnosti jej poberateľa vyhnúť sa riziku chudoby.

Hoci medzinárodné porovnania⁷ ukazujú, že primeranosť zákonom stanovenej minimálnej mzdy sa v posledných rokoch v niekoľkých krajinách zlepšila, v mnohých členských štátoch je na základe všetkých hlavných ukazovateľov stále nízka. Takmer vo všetkých členských štátoch je zákonom stanovená minimálna mzda nižšia ako 60 % mediánu mzdy a 50 % priemernej mzdy (viď. graf č. 2). V roku 2019 dosahovala obe hodnoty iba zákonom stanovená minimálna mzda v Portugalsku, v Bulharsku to bolo aspoň 60 % mediánu. Na druhej strane bola v tom istom roku zákonom stanovená minimálna mzda nižšia ako 50 % mediánu mzdy v deviatich krajinách EÚ (Estónsko, Malta, Írsko, Česko, Lotyšsko, Nemecko, Holandsko, Chorvátsko a Grécko). V troch z týchto krajín (Estónsko, Malta a Írsko) bola jej výška dokonca pod úrovňou 45 % mediánu mzdy. Okrem toho sedem krajín (Estónsko, Malta, Írsko, Česko, Lotyšsko, Maďarsko a Rumunsko) malo minimálne mzdy nižšie ako 40 % priemernej mzdy. Naopak, v členských

⁷ Ako o tom nasvedčuje názov kapitoly, ide medzinárodné porovnania v rámci EÚ. V tejto kapitole používame údaje z rokov 2018, resp. 2019, výnimočne z roku 2020 – aktuálnejšie ucelené a verifikované údaje v roku 2022 k dispozícii ešte neboli.

štátoch, kde ochranu minimálnej mzdy zabezpečujú kolektívne zmluvy (s výnimkou Talianska), sú mzdy stanovené v týchto uplatňovaných kolektívnych zmluvách pre nízko platené povolania vo všeobecnosti vyššie, než v krajinách, kde uplatňujú zákonné minimálne mzdy.

Graf č. 2: Minimálne mzdy ako pomer k mediánu a priemeru mzdy zamestnanca na plný úväzok, 2019



Poznámka: * Pre AT, DK, FI, IT and SE predstavuje použitý údaj priemer troch najnižších dohodnutých miezd

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

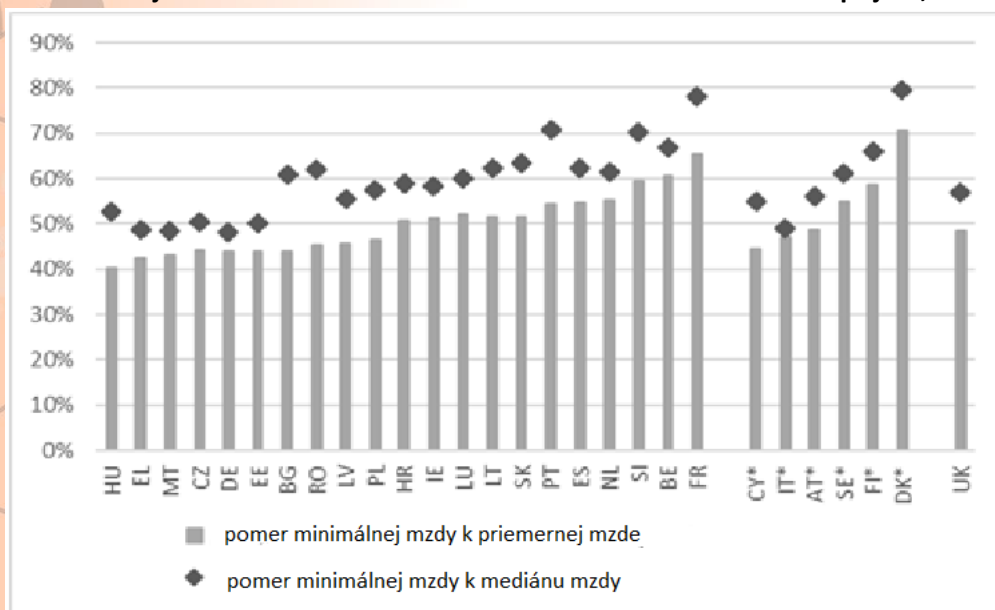
Nedostatočná primeranosť sa týka veľkého počtu zamestnancov. Približne každý šiesty zamestnanec má podľa definície Eurostatu v EÚ nízku mzdu, čiže zarába menej ako dve tretiny mediánu mzdy. Podiel týchto zamestnancov sa zvýšil zo 16,7 % v roku 2006 na 17,2 % v roku 2014. Ich podiel je najnižší vo Švédsku, Belgicku a Fínsku, pričom najvyšší je v Lotyšsku, Rumunsku a Litve. Okrem toho významný podiel pracovníkov zarába menej ako 60 %, 50 % alebo dokonca 40 % mediánu mzdy.

Primeranosť minimálnej mzdy sa posudzuje v dvoch súvislostiach. Po prvé, ide o ich spravodlivosť vo vzťahu ku mzdám ostatných pracujúcich (osobitne zamestnancov) v tej istej krajine, a po druhé sa hodnotí ich schopnosť poskytnúť zamestnancom dôstojnú životnú úroveň v pomere k príjmom iných skupín alebo v absolútnom vyjadrení. Na meranie týchto

aspektov primeranosti minimálnej mzdy sa zameriavajú rôzne ukazovatele. Niektoré ukazovatele primeranosti porovnávajú hrubú minimálnu mzdu s hrubým mediánom alebo priemernou mzdou. Tieto porovnania umožňujú posúdiť, či je minimálna mzda spravodlivá v porovnaní so mzdami iných pracovníkov v tej istej krajine, a teda poskytujú cenné informácie aj o vplyve minimálnych miezd na mzdovú nerovnosť. Ďalšie ukazovatele posudzujú príjem domácností s minimálnou mzdou oproti referenčnému príjmu. Tieto ukazovatele umožňujú bližší pohľad na to, aké výdavky si môžu dovoliť ľudia zarábajúci minimálnu mzdu. Ako referenčný príjem sa môže používať pomer k príjmom iných skupín v spoločnosti alebo absolútna miera dôstojnej životnej úrovne.

Osobitným porovnávacím indikátorom je dôstojný životný príjem z práce, ako ho zadefinovala Rada Európy (RE). Európska sociálna charta (ESC) Rady Európy z roku 1961 stanovila ľudské právo všetkých pracovníkov „na spravodlivú odmenu dostatočnú na dôstojnú životnú úroveň pre nich a ich rodiny“. Monitorovací výbor RE (ktorým je Európsky výbor pre sociálne práva) navrhol, aby mzdy predstavovali aspoň 60 % národného priemerného čistého zárobku, pričom sekundárny cieľ by mal byť 50 % priemeru. V mnohých členských štátoch však minimálna mzda nedosahuje ani takto definovanú úroveň dôstojného príjmu. Mzda osamelo žijúcich zamestnancov, ktorí zarábajú minimálnu mzdu, je nižšia ako 50 % čistej priemernej mzdy v Maďarsku, Grécku, na Malte, v Bulharsku, Nemecku, Estónsku, Česku, Rumunsku, Lotyšsku a Poľsku a nižšia ako 60 % (ale nie nižšia ako 50 %) v Chorvátsku, Írsku, na Slovensku, v Litve, Luxembursku, Portugalsku, Španielsku, Holandsku a v malej miere aj v Slovinsku. Dodatočný variant tohto ukazovateľa zobrazuje mzdu osamelo žijúcich zamestnancov zarábajúcich minimálnu mzdu ako podiel na celoštátnom mediáne čistého zárobku. Tento podiel je pod 50 % v Nemecku, na Malte a v Grécku a pod 60 % (ale nie pod 50 %) v Estónsku, Česku, Maďarsku, Lotyšsku, Poľsku, Írsku a Chorvátsku.

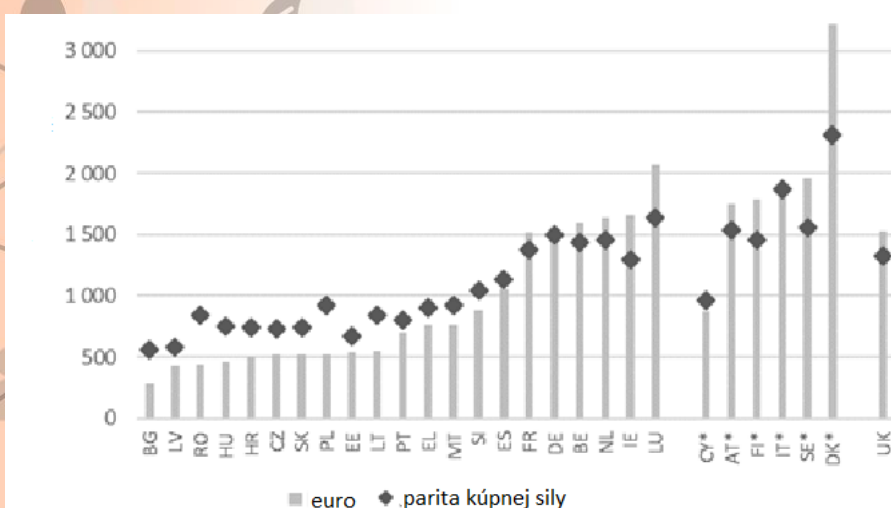
Graf č. 3: Podiel čistej minimálnej mzdy na čistej priemernej mzde a čistom mediáne mzdy, osamelo žijúci zamestnanci bez detí a bez dodatočného sociálneho príjmu, 2019



Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

V posledných dvadsiatich rokoch sme v EÚ zaznamenali viditeľný mzdový nárast. Všeobecné mzdy, ako aj minimálne mzdy, rástli zväčša rýchlejšie v krajinách s nízkymi mzdami (najmä v členských štátoch zo strednej a východnej Európy).

Graf č.4: Výška mesačnej minimálnej mzdy v eurách: nominálna a vyjadrená v parite kúpnej sily



Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Napriek tomuto trendu vzájomného približovania sa v posledných dvoch desaťročiach zostáva veľký rozdiel medzi najnižšou a najvyššou nominálnou minimálnou mzdou v EÚ. V roku 2019 sa zákonom stanovené minimálne mzdy v EÚ pohybovali od 286 € v Bulharsku do 2071 € v Luxembursku. Ak vezmeme do úvahy rozdiely v cenových hladinách medzi členskými štátmi (porovnanie v parite kúpnej sily), rozdiel medzi najnižšou a najvyššou zákonnou minimálnou mzdou je približne jedna až tri a vo všeobecnosti odráža rozdiely v úrovni miezd a produktivity.

Nízka primeranosť minimálnej mzdy má ešte jeden dôležitý aspekt: znižovanie motivácie pracovať. Motivácia pracovať za minimálnu mzdu sa stráca najmä vtedy, ak táto neposkytuje citeľné zvýšenie príjmu pre zabezpečenie životnej úrovne v porovnaní so sociálnym príjmom, ktorý štát poskytuje nezamestnaným či neaktívnym ľuďom. Pre posúdenie tohto aspektu primeranosti minimálnej mzdy však nestačí iba matematické porovnanie výšky minimálnej mzdy a sociálneho príjmu na domácnosť. Je potrebné brať do úvahy aj náklady, ktoré zamestnanec má v súvislosti s výkonom práce za minimálnu mzdu, a ktoré by ako nezamestnaný nemal, pretože tieto náklady znižujú čistý príjem z minimálnej mzdy. Okrem toho je potrebné vziať do úvahy reálne príležitosti občasného príjmu, najmä v podobe príjmu z nelegálnej práce, a to aj príjmu v podobe nepeňažného plnenia za vykonanie nejakej práce. Na toto posúdenie vplyva aj potenciálna finančná pomoc v okruhu širšej rodiny, takže posúdenie primeranosti minimálnej mzdy je zložitejší mechanizmus, než by sa na prvý pohľad mohlo zdať, avšak o to dôležitejší pri správnom odhade, aký motivačný efekt pracovať bude mať určitá výška minimálnej mzdy.

Neprimerané minimálne mzdy môžu prispieť aj k nespravodlivej hospodárskej súťaži na trhu práce, čo pre malé a stredné podniky (MSP) predstavuje kľúčový problém. Navyše neprimerané minimálne mzdy môžu sťažiť nábor. Znižujú počet potenciálnych pracovníkov na nábor v dôsledku zníženej motivácie pracovať. Zvyšujú fluktuáciu zamestnancov a znižujú ich angažovanosť. Napríklad Portugal a Cardoso (2006) na základe výskumu o zvýšených minimálnych mzdách pre mladých pracovníkov konštatujú, že u zamestnancov, ktorých sa zvýšenie minimálnej mzdy týka, sa výrazne zvyšuje pravdepodobnosť, že zostanú vo svojom zamestnaní. Zároveň výskum zistil, že zvyšovanie minimálnej mzdy môže (bez dostatočných

dodatočných kompenzačných opatrení pre pokrytie nárastu minimálnej mzdy) znížiť prístup k práci pre ľudí so zdravotným postihnutím. Všeobecnejšie povedané, teórie „mzdy za efektívnosť“ naznačujú, že angažovanosť a produktivita jednotlivých pracovníkov sa môže zvýšiť, ak sú platení viac. Preto by mali firmy vnímať primerané zvýšenie minimálnej mzdy ako nástroj na zvýšenie individuálnej produktivity práce dotknutých zamestnancov. Tieto vplyvy môžu mať najvýraznejšie dopady na fungovanie MSP, keďže zamestnávajú väčšinu pracovníkov na úrovni minimálnej mzdy.

Nízke mzdy môžu viesť k výraznému zvýšeniu neželanej pracovnej mobility medzi členskými štátmi EÚ, čo vyvoláva obavy vysielajúcich a prijímajúcich krajín. Negatívne dopady však môže mať takáto mobilita aj na vnútroštátnej úrovni: môže totiž vyvolať masívny odliv pracujúcich ľudí z chudobnejších regiónov, najmä medzi slabo platenými pracovníkmi a mladými ľuďmi, čím sa v takýchto regiónoch zhoršia pretrvávajúce demografické trendy starnutia a poklesu populácie. V konečnom dôsledku odliv pracovne aktívnej časti obyvateľov máva stredno až dlhodobé negatívne efekty a reverzné opatrenia bývajú veľmi nákladné. Odliv práce schopných ľudí (navyše *angažovaných* pracovníkov, ktorí sú ochotní za prácou odísť z domáceho prostredia) znemožňuje aj v neskoršom období efektívne naštartovať regionálny ekonomický a sociálny rozvoj, pretože potenciálni zamestnávateľia nemajú prístup k dostatočnému množstvu pracovníkov, ktorých potrebujú. Takáto mobilita pracujúcich (preč z regiónov s nízkymi mzdami) môže vyvolať napätie na regionálnom pracovnom trhu (z dôvodu nedostatku pracovníkov), čo by teoreticky malo zvýšiť vyjednávaciu silu miestnych pracujúcich a krátkodobo viesť k zvýšeniu regionálnej priemernej mzdy. Zistenia odborníkov však ukazujú, že takáto opätovná rovnováha sa len v minimálnej miere dotýka ľudí s najnižšími mzdami a jej trvanie je časovo obmedzené, čo obmedzuje odhodlanie firiem strategicky rozvíjať svoje podnikanie v týchto regiónoch. Tieto dopady treba brať do úvahy pri diskusiách o diferenciácii minimálnej mzdy na regionálnej úrovni. Takáto diferenciácia môže byť účinná iba vo vzťahu k ľuďom, ktorí majú mimoriadne silnú motiváciu neodísť za prácou inam, resp. im chýba motivácia pracovať vo všeobecnosti. Pri neexistencii reálnych bariér (s výnimkou riešenia bývania) pre medziregionálnu či dokonca medzištátnu mobilitu pracujúcich je však takáto skupina ľudí v produktívnom veku veľmi malá. Navyše, ak by nízka regionálna

minimálna mzda nebola primeraná životným nákladom v danom regióne, ani ľudia, ktorí odmietajú z regiónu odísť, by za ňu nepracovali, resp. by ich produktivita bola taká nízka, že firmy by nedokázali obstáť v konkurenčnom súboji na trhu. V Slovenskej republike je veľmi silný fenomén vlastníctva nehnuteľného majetku úzko spätého s regiónom a teda lokálpatriotizmom. Táto skutočnosť do značnej miery ovplyvňuje aj mobilitu za prácou a „zakonzervováva“ tak regionálne problémy najmä nízko rozvinutých regiónov. Je preto viac než pravdepodobné, že regionalizácia miezd by mala negatívny dopad v podobe zvyšovania rozdielov v rozvoji regiónov.

3.2. SYSTÉMY STANOVOVANIA MINIMÁLNEJ MZDY V EÚ

V členských krajinách EÚ sa v princípe používajú dve metódy stanovenia výšky minimálnej mzdy: buď ide o zákonom stanovený mechanizmus, pričom zákon určuje aj rozsah uplatňovania takto stanovenej minimálnej mzdy, alebo je výška všeobecne uplatniteľnej minimálnej mzdy výsledkom mzdového kolektívneho vyjednávania (na národnej alebo odvetvovej úrovni).

3.2.1. URČENIE VÝŠKY MINIMÁLNEJ MZDY KOLEKTÍVNÝM VYJEDNÁVANÍM

V šiestich členských krajinách EÚ (Rakúsko, Cyprus, Dánsko, Fínsko, Taliansko a Švédsko) sa uplatňovanie minimálnej mzdy určuje kolektívnymi zmluvami. Zvyčajne sa tieto zmluvy uzatvárajú na odvetvovej úrovni, ale v niektorých prípadoch (Rakúsko) sa základný rámec dohaduje na národnej úrovni. Na Cypre existujú mzdy stanovené v kolektívnych zmluvách pre určité povolania, popri ktorých existujú aj zákonné minimálne mzdy určené pre iné povolania. Vo všeobecnosti majú tieto členské štáty komplexný systém kolektívneho vyjednávania, ktorého dôležitou podmienkou je vysoká úroveň združovania zamestnancov v odboroch a vysoká úroveň združovania zamestnávateľov v ich zväzoch združeníach. V dôsledku toho sa na veľkú časť pracovníkov vzťahujú kolektívne zmluvy automaticky. Národné tradície kolektívneho vyjednávania sa značne líšia.

V Dánsku sú firmy s kolektívnymi zmluvami zo zákona povinné uplatňovať zmluvu na všetkých pracovníkov bez ohľadu na členstvo v odboroch (rovnako ako na Slovensku v prípade

podnikových kolektívnych zmlúv). Vo Švédsku platí princíp dvojitej príslušnosti. V Rakúsku sú zamestnávateľia povinne členmi príslušného združenia zamestnávateľov; sú teda povinné vykonávať kolektívne zmluvy. Vo Fínsku existujú mechanizmy rozšírenia, ktoré umožňujú, aby sa zmluvy o kolektívnom vyjednávaní podpísané členmi zamestnávateľských združení vzťahovali aj na nečlenské firmy v rámci odvetvia a na ich zamestnancov. Hoci v Taliansku neexistujú formálne mechanizmy rozšírenia, judikatúra a prax systematicky rozšírili pokrytie aj na pracovníkov, ktorí nie sú v odboroch. Mzdy stanovené v kolektívnych zmluvách sú vo všeobecnosti výsledkom bipartitných rokovaní sociálnych partnerov. Keďže môžu byť dohodnuté na rôznych úrovniach (národná, sektorová, regionálna alebo firemná úroveň), počet koexistujúcich dohôd môže byť vysoký. Dohody môžu a často poskytujú pomerne zložité mzdové rozvrhy diferencované podľa povolania, veku, odpracovaných rokov, regiónu a iných dimenzií. V Taliansku sú mzdy dojednané v kolektívnych zmluvách stanovené dvojstupňovými kolektívnymi zmluvami na odvetvovej a podnikovej, resp. územnej úrovni, ktoré upravuje občianske právo. V Taliansku nemajú žiadny právny mechanizmus administratívneho rozširovania kolektívnych zmlúv. Judikatúra a národné tradície však viedli zamestnávateľov k tomu, aby uplatňovali kolektívne zmluvy aj na pracovníkov, ktorí nie sú v odboroch. Výšky platov sa dohadujú najmä na odvetvovej úrovni, zvyčajne medzi najreprezentatívnejšími odborovými organizáciami a združeniami zamestnávateľov, zatiaľ čo vyjednávanie týkajúce sa odmeňovania na podnikovej alebo územnej úrovni sa zvyčajne obmedzuje na dodatočné výhody a stimuly.

V Dánsku sú mzdy stanovené v kolektívnych zmluvách uzatvorených na základe kolektívneho vyjednávania, ktoré dobrovoľne vedú sociálni partneri. Neexistuje žiadny právny mechanizmus rozširovania. Kolektívne zmluvy, ktoré zahŕňajú mzdy, sú záväzné pre pracovníkov aj zamestnávateľov. Existujú tri systémy určovania výšky miezd. V systéme „štandardných miezd“ určujú úrovne miezd odvetvové kolektívne zmluvy vo verejnom a v niektorých častiach súkromného sektora, ktoré zároveň v značnej miere obmedzujú možnosti uzavrieť odlišné dojednania na podnikovej úrovni. Iné odvetvové kolektívne zmluvy v súkromnom sektore umožňujú mzdové vyjednávanie aj na úrovni podniku a zároveň buď stanovujú minimálnu mzdu pre mladých (začínajúcich) zamestnancov a vyžadujú individuálne

príplatky, alebo tieto kolektívne zmluvy neobsahujú mzdové dojednania a slúžia len ako „záchranná sieť“ pre prípady, že kolektívne vyjednávanie na podnikovej úrovni zlyhá. Štát podporuje riešenie sporov prostredníctvom oficiálneho zmierovateľa a pracovného súdu.

V Rakúsku sú minimálne úrovne miezd stanovené ako súčasť kolektívnych zmlúv sociálnych partnerov na odvetvovej úrovni. Mzdy stanovené v kolektívnych zmluvách sú právne záväzné pre všetkých zamestnávateľov v danom odvetví, keďže zamestnávateľia sú zo zákona povinné členmi príslušného združenia zamestnávateľov. Vo verejnom sektore je kolektívne vyjednávanie základom právnych aktov upravujúcich mzdy. Spolkový zmierovací úrad môže tiež stanoviť zákonné mzdy pre niektoré skupiny, na ktoré sa nevzťahujú kolektívne zmluvy. Okrem toho sociálni partneri na najvyššej úrovni v posledných rokoch uzavreli rámcové dohody o zvyšovaní miezd vo všetkých odvetviach, zatiaľ čo vyjednávanie o platoch medzi podnikovými odborovými organizáciami a jednotlivými firmami sa vo väčšine prípadov obmedzuje na otázky pracovného času, dovolenky a iných nárokov.

Cyprus má zmiešaný systém stanovovania miezd, ktorý kombinuje kolektívne vyjednávanie so zákonom stanovenou minimálnou mzdou pre niekoľko povolání. Kolektívne zmluvy nie sú právne záväzné. Okrem toho minimálne mzdy pre vybrané povolania s „neprimerane nízkymi“ mzdami upravuje vyhláška ministerstva práce, ktorá bola do roku 2012 aktualizovaná po nezáväzných konzultáciách so sociálnymi partnermi, no odvtedy bola zmrazená.

Vo Fínsku sú mzdy stanovené v kolektívnych zmluvách uplatňované všeobecne vďaka zákonnému mechanizmu administratívneho rozšírenia. Tento mechanizmus rozširuje uplatniteľnosť kolektívnych zmlúv nielen na členov zamestnávateľských združení, ktorí priamo vyjednávajú a potom sú automaticky povinný aj uplatňovať tieto zmluvy, ale aj na ďalšie firmy v rámci toho istého odvetvia. V niekoľkých odvetviach, na ktoré sa zákonná povinnosť administratívneho rozširovania kolektívnych zmlúv nevzťahuje zákon vyžaduje, aby mzdy boli „zvyčajné a primerané“, čo môže byť založené na odporúčaní sociálnych partnerov.

Vo Švédsku dvojstupňové kolektívne vyjednávanie stanovuje mzdy v kolektívnych zmluvách predovšetkým na úrovni odvetvia, pričom v praxi ponecháva voľnosť na úrovni zamestnávateľov. Odvetvové kolektívne zmluvy sa záväzne vzťahujú nielen na pracovníkov v odboroch, ale aj ostatných zamestnancov firiem, ktoré sú členmi príslušného združenia zamestnávateľov, ktoré odvetvovú kolektívnu zmluvu podpísalo. Pre ostatné podniky neexistuje žiadny právny mechanizmus rozšírenia⁸. Úlohou štátu je poskytovať právny základ pre rokovania sociálnych partnerov, pridelovať sociálnym partnerom široké práva a podporovať presadzovanie a riešenie sporov prostredníctvom Národného mediálneho úradu a pracovného súdu.

V EÚ má 21 členských štátov zákonnú národnú minimálnu mzdu, teda minimálnu mzdu stanovenú zákonom, ktorá sa vzťahuje na všetky odvetvia hospodárstva. V jednotlivých krajinách existuje značná rôznorodosť mechanizmov na ich nastavenie. Rozdiely sa okrem iného týkajú zainteresovaných aktérov (sociálnych partnerov či nezávislých odborníkov) a miery (spolu)rozhodovania vlády v rozhodovacom procese. Vo všeobecnosti sú systémy stanovovania minimálnej mzdy v EÚ buď inštitucionalizované (s formálnou povinnosťou konzultovať s príslušnými zainteresovanými stranami), založené na pravidlách (indexácia) alebo neinštitucionalizované (vláda jednostranne určuje úpravu zákonom stanovenej minimálnej mzdy). Vo viacerých krajinách však ide aj o kombinácie viacerých týchto princípov (napr. na Slovensku, čiastočne v Českej republike). Sociálni partneri sú do procesu stanovovania výšky minimálnej mzdy zapojení v rôznej miere a rôznymi spôsobmi.

⁸ Napriek tomu netreba podliehať ilúzii, že rozširovanie odvetvových kolektívnych zmlúv je zbytočný nástroj na férové pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami vrátane mzdových dojednaní. Vo Švédsku sa nástroj rozširovania nepoužíva jednoducho preto, lebo podľa OECD bolo v roku 2020 pokrytých kolektívnymi zmluvami 90% zamestnancov, pričom podľa švédskych údajov aj väčšina zvyšnej časti zamestnancov má k minimálnej mzde prístup, takže právne ukotvené rozširovanie kolektívnych zmlúv sa javí ako zbytočné.

Tabuľka č. 4: Úloha vlád, sociálnych partnerov a ďalších aktérov pri určovaní výšky minimálnej mzdy v členských krajinách EÚ

Zákonná minimálna mzda					Automatická indexácia	Neformalizovaný spôsob	Určenie výšky minimálnej mzdy (odvetvovým) kolektívnym vyjednávaním
Formalizovaný/inštitucionalizovaný spôsob rozhodovania							
Vláda na základe odporúčania osobitného orgánu	Vláda na základe nezáväzného odporúčania po bipartitnom alebo tripartitnom vyjednávaní		Vláda na základe dohody sociálnych partnerov	Vláda zo zákona rozšíri kolektívne zmluvy			
DE EL IE FR*	BG ES HR LV MT*	PT SI* RO	LT PL SK**	'BE* EE	BE FR LU MT NL SI	CZ	AT CY DK FI IT SE

Poznámky: * Možné diskrečné zmeny. ** V prípade, že sa odbory a zamestnávateľia nedohodnú, uplatňuje sa indexácia.

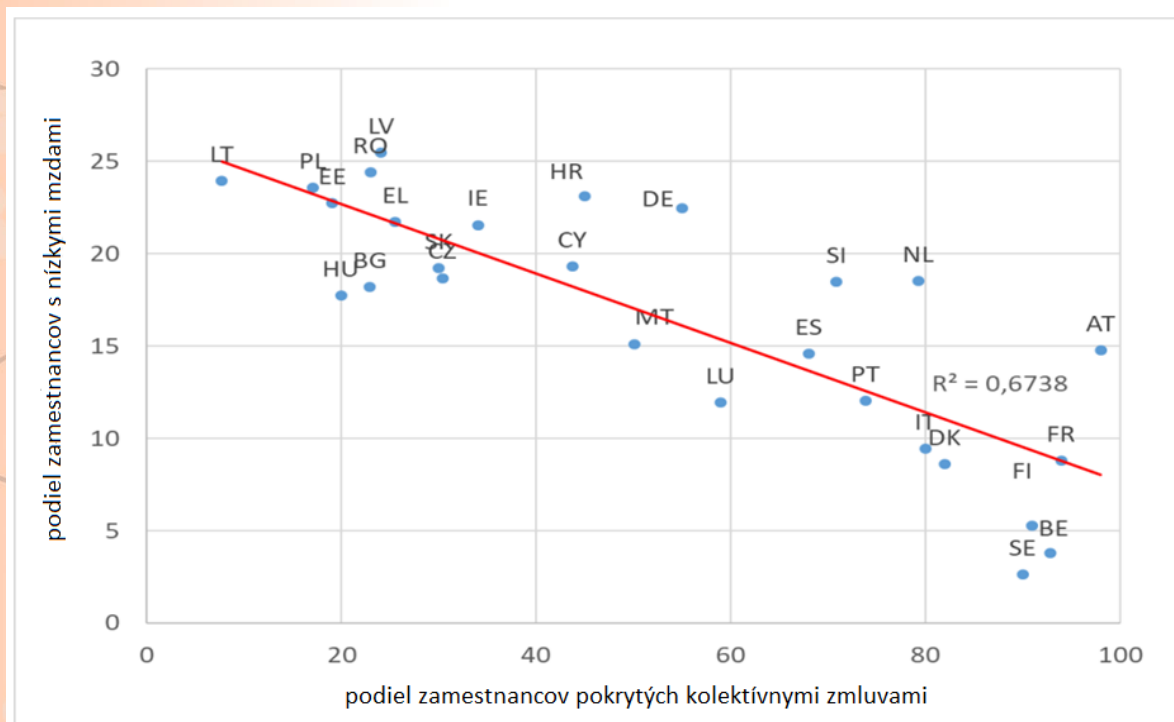
Zdroje: Národná legislatíva pod databázy ILO Working Conditions Laws Database / Minimum wage fixing database a vlastné zistenia.

V šiestich z 21 krajín (Belgicko, Francúzsko, Luxembursko, Malta, Holandsko a Slovinsko) formálne pravidlá indexácie riadia aktualizáciu minimálnej mzdy na základe vývoja cien a miezd alebo na základe kombinácie oboch. Vo všetkých šiestich krajinách existuje okrem zmien spojených s indexáciou aj možnosť diskrečných zmien. V troch členských štátoch (Belgicko, Malta a Slovinsko) zákon špecifikuje formálnu povinnosť vlády konzultovať takéto zmeny podľa vlastného uváženia so sociálnymi partnermi. Vo Francúzsku zákon oprávňuje sociálnych partnerov predkladať vláde svoje odporúčania, ktoré sa zverejňujú ako príloha k výročnej správe Výboru odborníkov pre minimálnu mzdu. V Luxembursku a Holandsku neexistuje legislatívna doložka o konzultáciách so sociálnymi partnermi. V oboch členských štátoch však v skutočnosti sociálni partneri poskytujú vláde právne nezáväzné názory na minimálnu mzdu v praxi. V Nemecku, Grécku a Írsku zohráva kľúčovú úlohu pri určovaní výšky minimálnej mzdy špecializovaný orgán pre minimálnu mzdu. Tento špecializovaný orgán pôsobí ako nezávislý účastník procesu (na vláde i sociálnych partneroch) a na základe vlastných posudkov a analýz predkladá vláde návrh na zvýšenie minimálnej mzdy v ročnej periodicite. V Grécku a Írsku sa vláda môže odchyliť od odporúčania, ale ak tak urobí, musí svoje rozhodnutie odôvodniť. V Litve, Poľsku a na Slovensku sa systém stanovovania minimálnej mzdy uskutočňuje v štruktúrovanom tripartitnom systéme, v ktorom, ak sa prostredníctvom konzultačného procesu dosiahne dohoda, je táto dohoda záväzná. Na

Slovensku ide o dohodu zástupcov zamestnancov a zamestnávateľov, ak ju však nedosiahnu, minimálna mzda sa mení na základe indexácie: určuje sa ako 57% priemernej mzdy za rok predchádzajúci roku, v ktorom sa na ďalší rok výška stanovuje. V Belgicku a Estónsku sa o zmenách minimálnej mzdy rozhoduje bilaterálne medzi sociálnymi partnermi prostredníctvom kolektívnych zmlúv, ktoré potom vláda vyhlási za právne záväzné a všeobecne uplatniteľné.

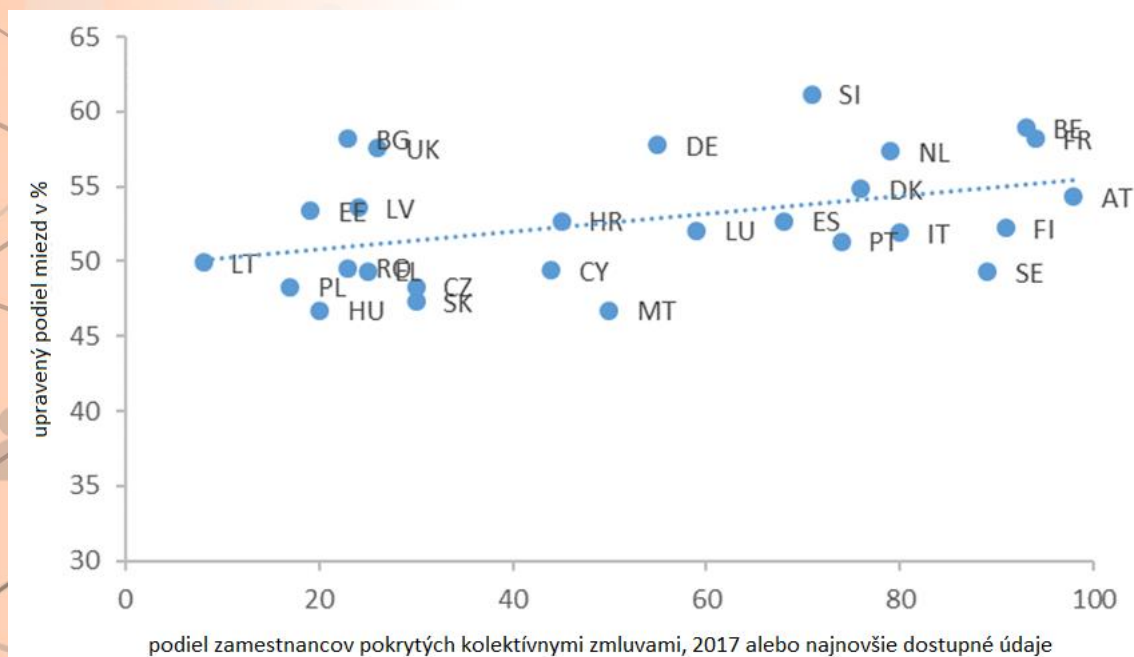
V mnohých členských štátoch vláda rozhoduje o aktualizácii minimálnej mzdy po inštitucionalizovanom procese konzultácií väčšinou so sociálnymi partnermi. Ide o systémy s dobre definovanými procesmi rozhodovania a špecifickými úlohami pre hlavných aktérov. Konkrétne vo väčšine členských štátov (Bulharsko, Španielsko, Chorvátsko, Maďarsko, Lotyšsko, Malta, Portugalsko, Slovinsko a Rumunsko) vláda stanovuje minimálnu mzdu na základe inštitucionalizovaného bipartitného alebo tripartitného konzultačného procesu definovaného zákonom. Vo všetkých týchto členských štátoch sociálni partneri poskytujú právne nezáväzné odporúčania a vláda môže stanoviť minimálnu mzdu jednostranne.

Graf č. 5: Pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami a podiel zamestnancov s nízkymi (minimálnymi) mzdami



Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

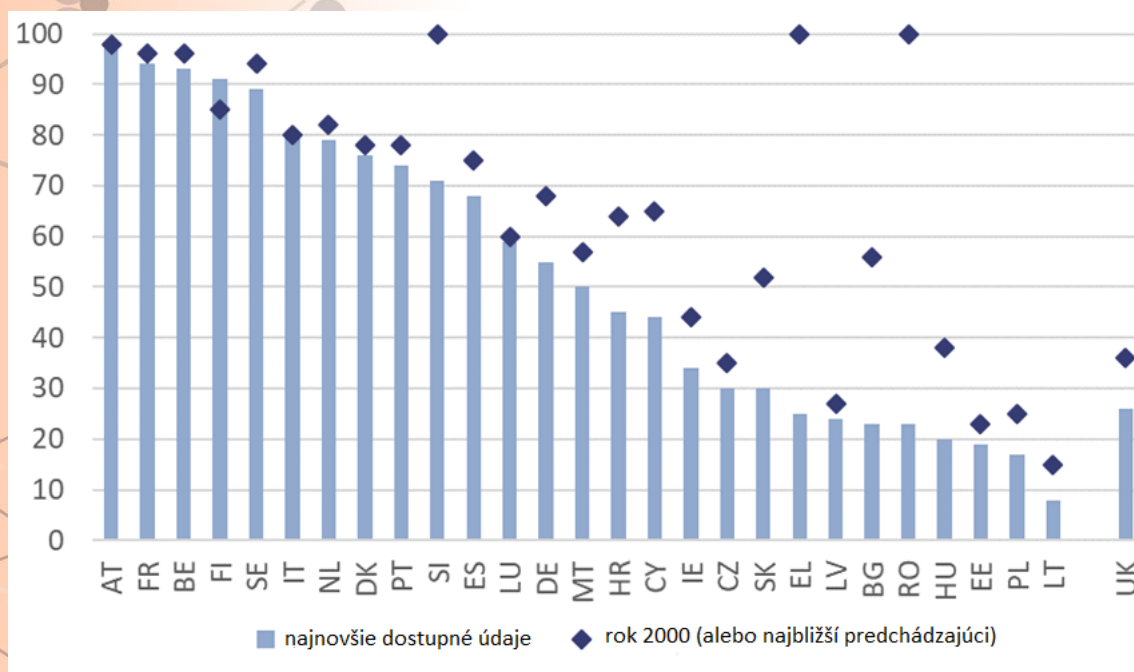
Graf č. 6: Pokrytie zamestnancov kolektívnymi zmluvami a podiel miezd



Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

V Česku o úpravách minimálnej mzdy rozhoduje vláda bez špecifických pravidiel alebo inštitucionalizovaného konzultačného procesu definovaného zákonom. V skutočnosti však sociálni partneri vyjadrujú názory a vláda s nimi návrh na určenie výšky minimálnej mzdy právne nezáväzne konzultuje prostredníctvom tripartitného výboru.

Graf č. 7: Vývoj pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami v EÚ v rokoch 2000 až 2018



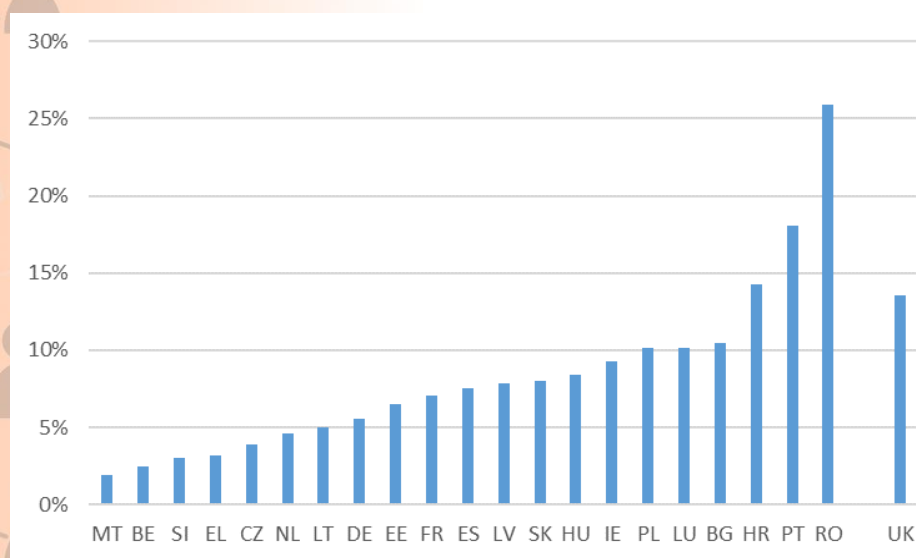
Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

3.3. KTO SÚ POBERATELIA MINIMÁLNEJ MZDY

Ženy, mladí pracovníci a pracovníci s nízkou kvalifikáciou, osamelí rodičia, ako aj pracovníci s neštandardnými zmluvami sú najčastejšie tými, ktorých príjem z rôznych dôvodov nechráni minimálna mzda. Prakticky vo všetkých krajinách väčšina ľudí zarábajúcich minimálnu mzdu pracuje v sektore služieb. Rizikový je z tohto pohľadu predovšetkým sektor stravovania a ubytovania (alebo pohostinstva) o to viac, že ho výrazne zasiahla pandémia Covid-19. Priemysel a poľnohospodárstvo zamestnávajú vo väčšine krajín relatívne malý podiel ľudí s minimálnou mzdou, ale v niektorých členských štátoch strednej a východnej Európy – čo platí

aj o Slovensku – je tento podiel predsa len vyšší. Takže zatiaľ čo v západných štátoch EÚ pracuje v priemysle zhruba 10% ľudí odkázaných na minimálnu mzdu (ba dokonca menej ako 10 % v Belgicku a Luxembursku), vo väčšine členských štátoch zo strednej a východnej Európy (Bulharsko, Česko, Chorvátsko, Slovensko, Poľsko a Rumunsko) tento podiel dosahuje (minimálne) tretinu. Podiel zamestnancov zarábajúcich minimálnu mzdu v poľnohospodárstve je vo všetkých členských štátoch nižší ako 10 %. Mikropodniky (zväčša živnostníci s niekoľkými zamestnancami alebo bez) a malé podniky zamestnávajú väčšinu ľudí s minimálnou mzdou, no v rámci EÚ existujú rozdiely. Firmy s menej ako 50 zamestnancami zamestnávajú vyše 80 % zamestnancov s minimálnou mzdou v Bulharsku, Estónsku, Grécku, Lotyšsku, na Slovensku a v Španielsku (ako aj na Cypre, vo Fínsku a Taliansku v prípade zamestnancov s nízkou mzdou). V Nemecku, Holandsku a Slovinsku je podiel najslabšie platených zamestnancov v najmenších podnikoch nižší ako 60 %. Z hľadiska výšky príjmu z práce je negatívnou správou rozširujúci sa podiel pracujúcich (zamestnancov) v tzv. neštandardných formách práce, pretože štatistiky dokazujú, že častejšie zarábajú maximálne minimálnu mzdu. Podiel ľudí v pracovnom pomere na dobu neurčitú na plný úväzok klesol v EÚ⁹ v rokoch 2002 – 2016 zo 62 % na 59 %. Odhaduje sa, že odmeňovanie zamestnancov so zmluvami na dobu neurčitú je (v priemere) najmenej o 13 % vyššie v porovnaní s podobnými zamestnancami so zmluvami na dobu určitú. Rozdiel je ešte väčší u osôb s nízkymi mzdami.

⁹ Vrátane Veľkej Británie.

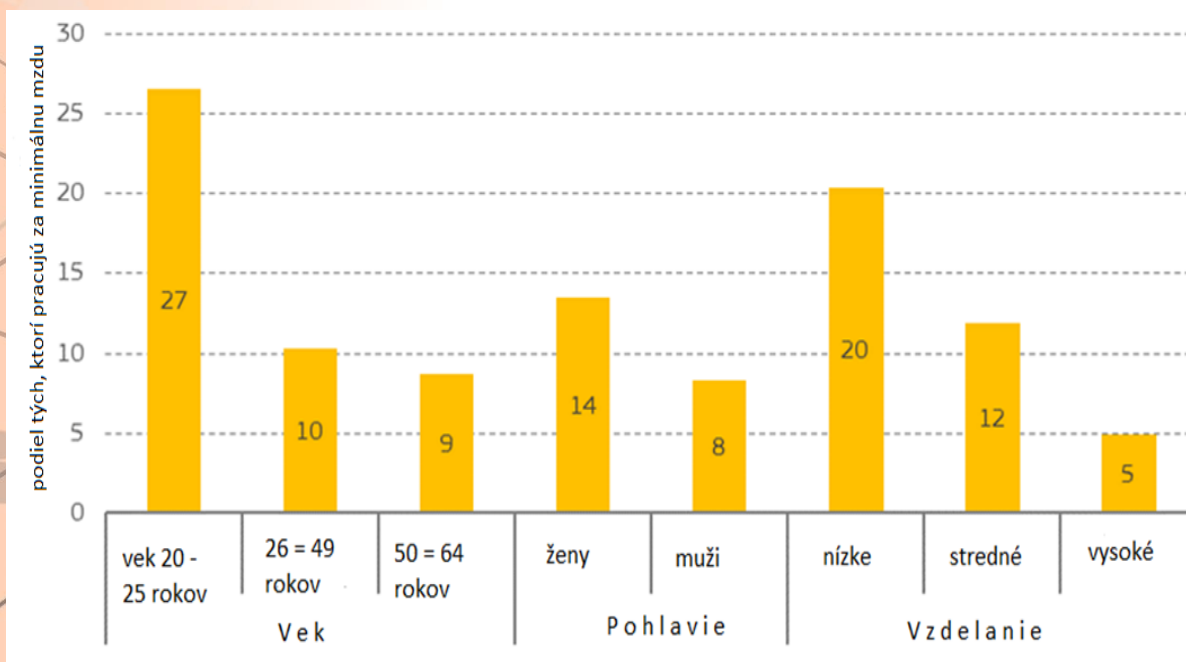
Graf č. 8: Podiel pracovníkov s príjmom na úrovni minimálnej mzdy, 2017


Poznámka: Podiel pracovníkov so mzdami vo výške 80% až 105% zákonnej minimálnej mzdy. Krajiny, v ktorých sa výška minimálnej mzdy stanovuje kolektívnymi zmluvami nie sú z metodologických dôvodov zahrnuté.

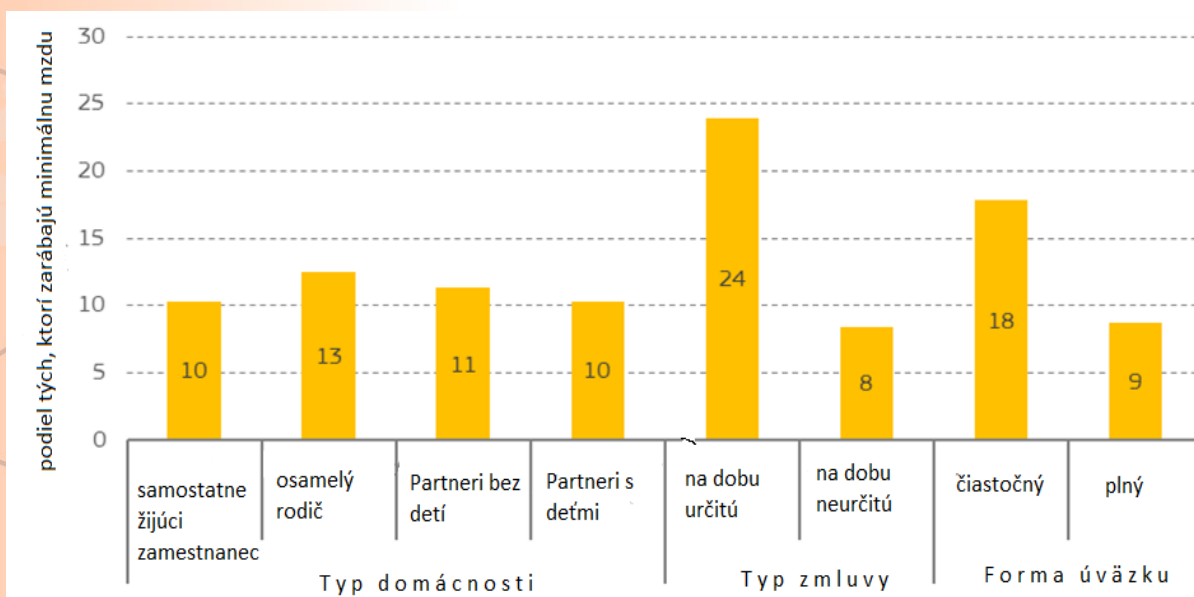
Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Graf č. 9: Pravdepodobnosť, že zamestnanec bude poberať minimálnu mzdu, v percentách, na základe údajov z roku 2017

Vek, pohlavie úroveň vzdelania



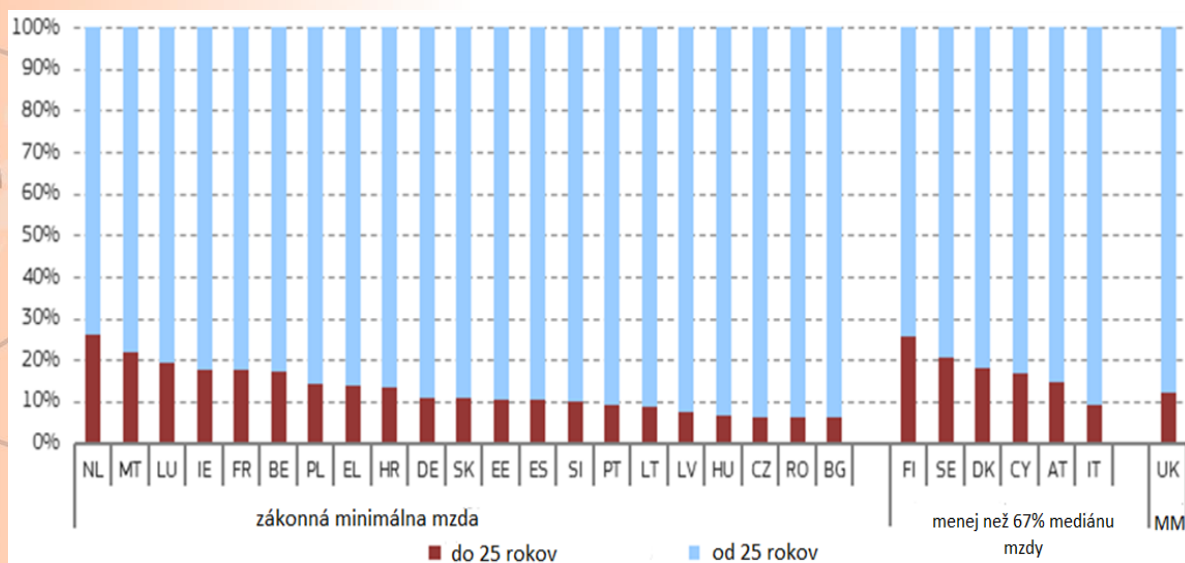
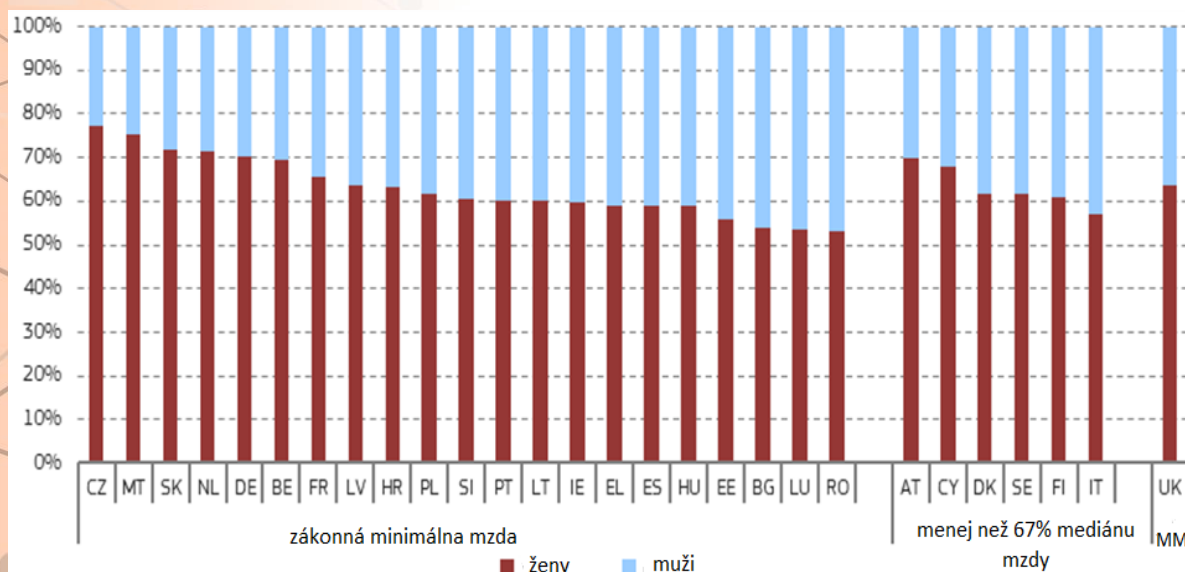
Typ domácnosti, typ pracovnej zmluvy, forma úväzku



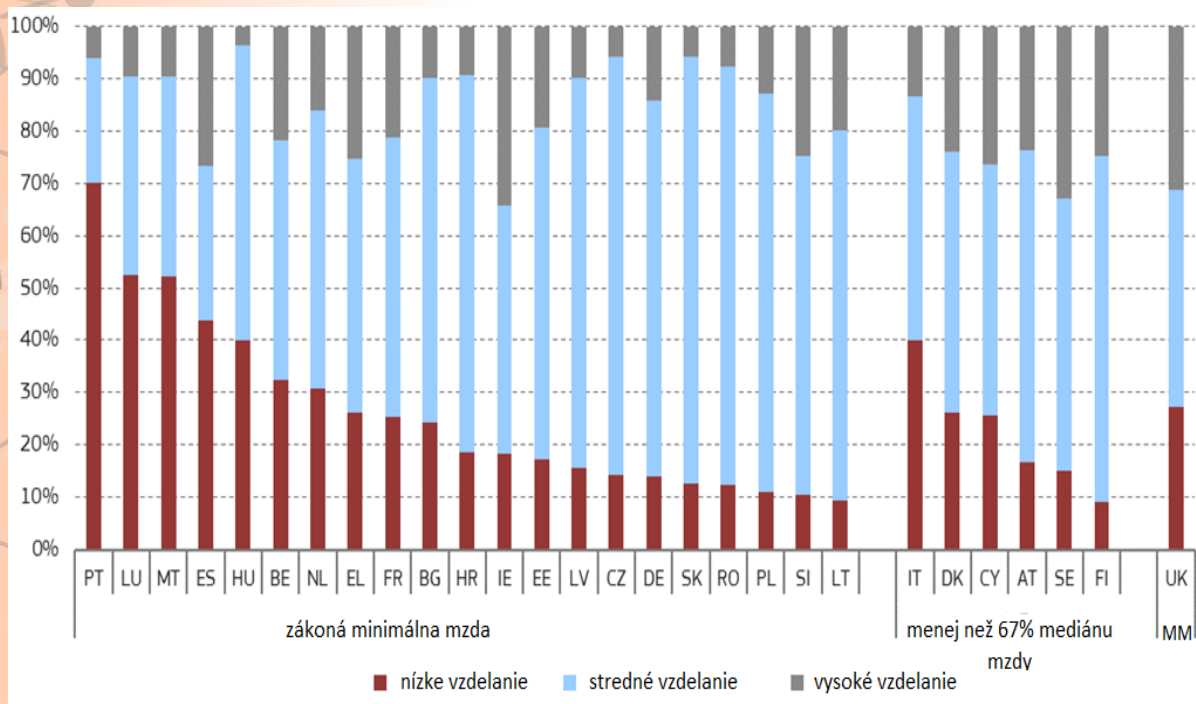
Poznámka: Priemer členských štátov EÚ. Pre štáty so zákonnou minimálnou výpočet zahŕňal zamestnancov s mzdou od 80% do 105% minimálnej mzdy, pre ostatné štáty zamestnancov s nižším zárobkom ako 67% mediánu mzdy.

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

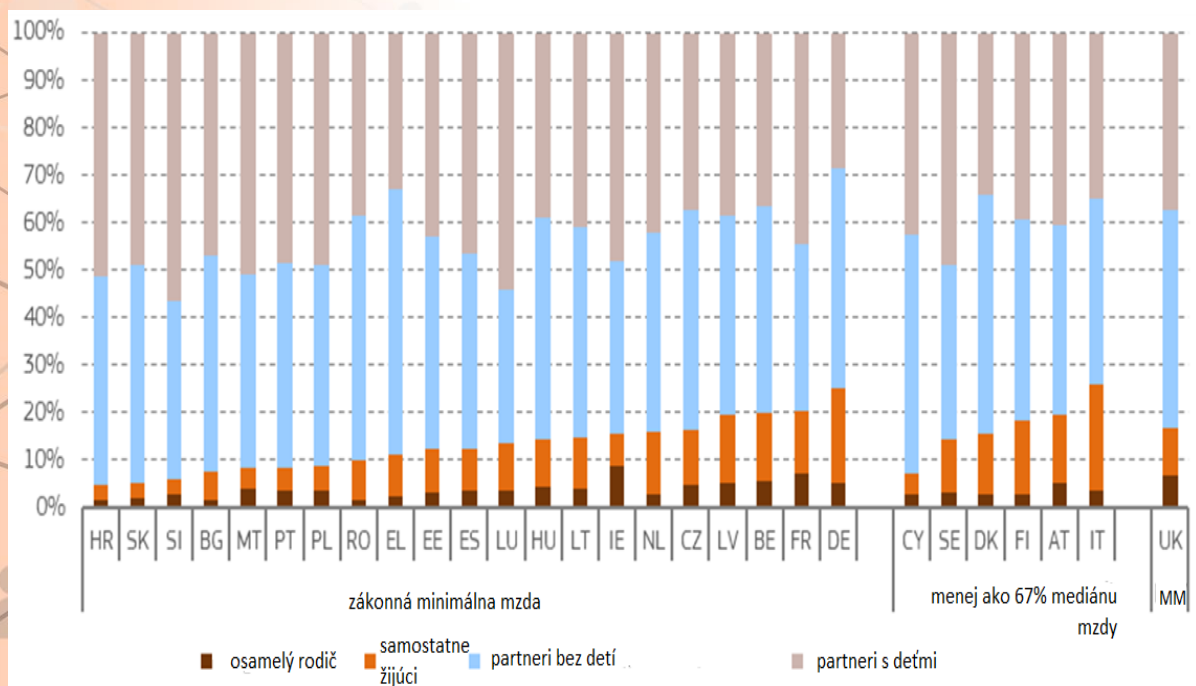
Európske štatistiky (získované v rámci jednotlivých členských krajín EÚ) ukazujú, že najväčšiu pravdepodobnosť toho, že dostanú ponuku pracovať len za minimálnu mzdu majú mladí ľudia do 25 rokov, ženy a ľudia s nízkym vzdelaním. Zodpovedá to všeobecnému poznatku, že zamestnávateľia dávajú najnižšie mzdy začínajúcim (mladým) zamestnancom, a že minimálna mzda zodpovedá minimálnym kvalifikačným nárokom. Zároveň sa takto potvrdzujú opakované zistenia o rodovom mzdovom rozdiely. Takže minimálna mzda chráni najviac mladé nízko kvalifikované robotníčky. Ich nízky príjem môže mať súvislosť so znižujúcou sa natalitou, resp. posunom veku porodenia prvého dieťaťa, keďže buď sa usilujú posilniť svoju príjmovú situáciu získaním pracovných skúseností a zručností, alebo zvýšením kvalifikácie, a ak ani jedno, ani druhé, môžu považovať dieťa za nezvládnuteľnú záťaž nezodpovedajúcu ich príjmom. Podpora natality v takom prípade závisí od rozsahu, v akom štát ponúka pokrytie nákladov súvisiacich so starostlivosťou o dieťa. V tomto svetle sa však ukazuje primeraná minimálna mzda (primeraná schopnosti postarať sa o dieťa, teda primeraná motivácii mať dieťa) ako dôležitý faktor pre ovplyvnenie demografického vývoja.

Graf č. 10: Charakteristiky pracujúcich za minimálnu mzdu (podiel týchto pracovníkov), 2017
Vek

Pohlavie


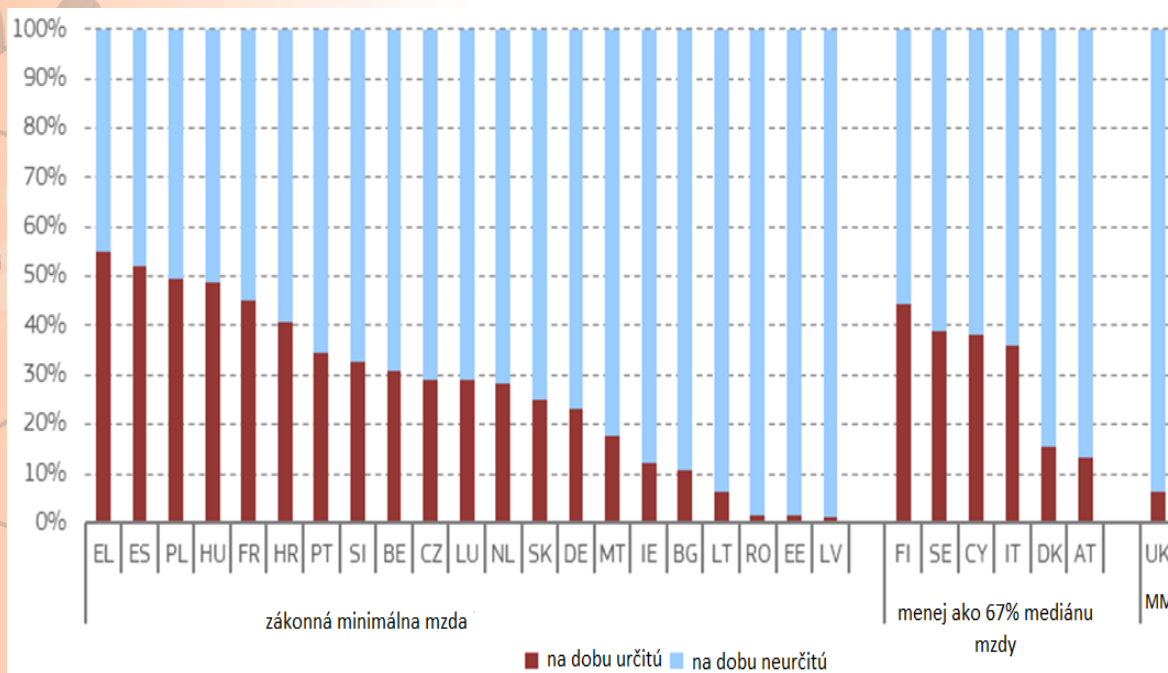
Úroveň vzdelania



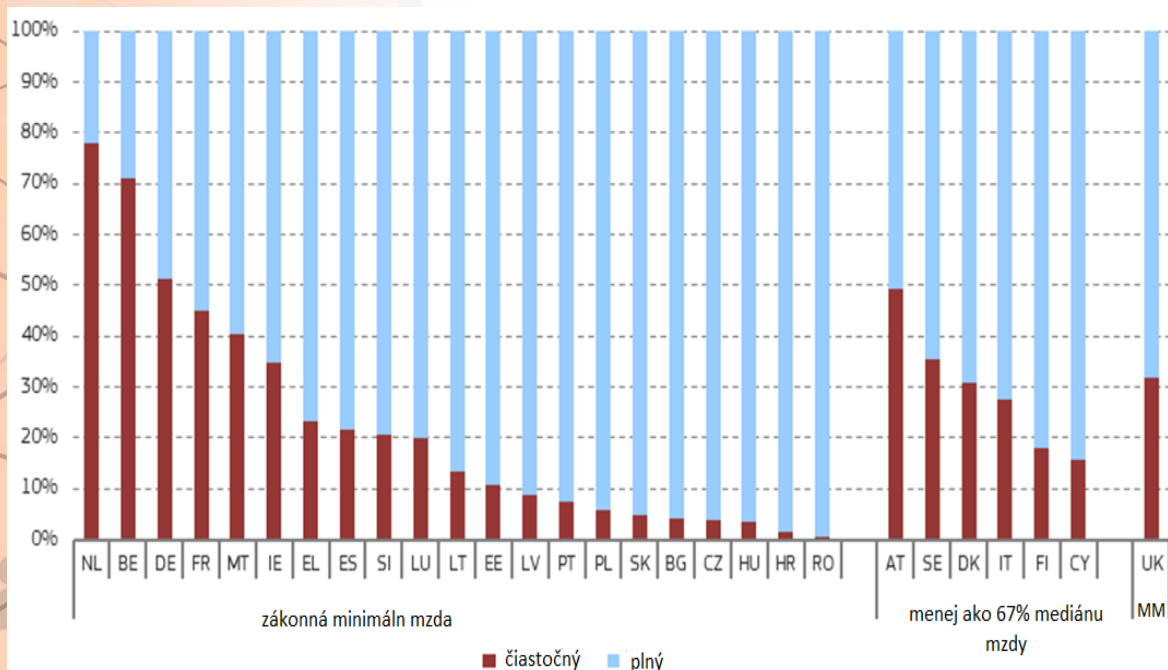
Typ domácnosti



Typ zmluvy



Typ úväzku

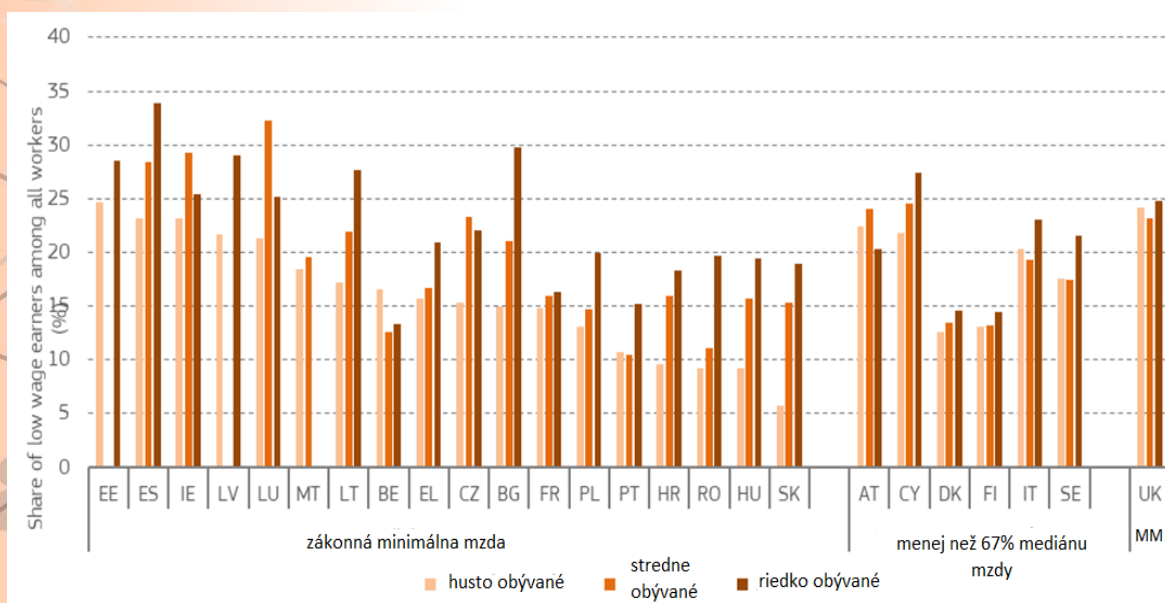


Poznámka: Priemer členských štátov EÚ. Pre štáty so zákonnou minimálnou výpočet zahŕňal zamestnancov s mzdou od 80% do 105% minimálnej mzdy, pre ostatné štáty zamestnancov s nižším zárobkom ako 67% mediánu mzdy.

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Charakteristiky zobrazené v grafe č. 10 umožňujú detailnejšie porozumieť, kto sú ľudia poberajúci minimálnu mzdu. V grafoch sú zahrnuté aj zistenia za Slovenskú republiku, takže umožňujú porovnávanie situácie u nás s charakteristikami pracujúcich za minimálnu mzdu s inými členskými krajinami. Napríklad v porovnaní s Maďarskom máme výrazne vyšší podiel ľudí so stredným vzdelaním medzi pracujúcimi za minimálnu mzdu a s Chorvátskom, Slovinskom, Luxemburskom a Švédskom dominujeme v podiele partnerov s deťmi medzi pracujúcimi a minimálnu mzdu. Práve súvislosť s dopadom tohto zistenia na životnú úroveň rodín s deťmi, resp. možnosti rodičov pracujúcich za minimálnu mzdu zvyčajne naliehavosť posúdenia toho, nakoľko sú rodičia detí v jednotlivých krajinách odkázané na financovanie starostlivosti o deti z vlastných zdrojov. Na prvý pohľad by sa mohlo zdať, že pokiaľ ide o situáciu rodičov pracujúcich za minimálnu mzdu, sme na tom rovnako ako ekonomicky a sociálne silne vyspelé Luxembursko a Švédsko. Lenže v týchto dvoch krajinách je rozsah služieb spojených so starostlivosťou o deti a ich vzdelávaním, ktoré sú (nákladovo) dostupné pre rodičov s nízkymi príjmami neporovnateľne väčší, než je tomu na Slovensku. Čiastočne to platí aj o Slovinsku. V skutočnosti teda patríme medzi úplne najhorších (s Chorvátskom), pokiaľ ide o sociálne postavenie a životnú úroveň rodičov pracujúcich za minimálnu mzdu.

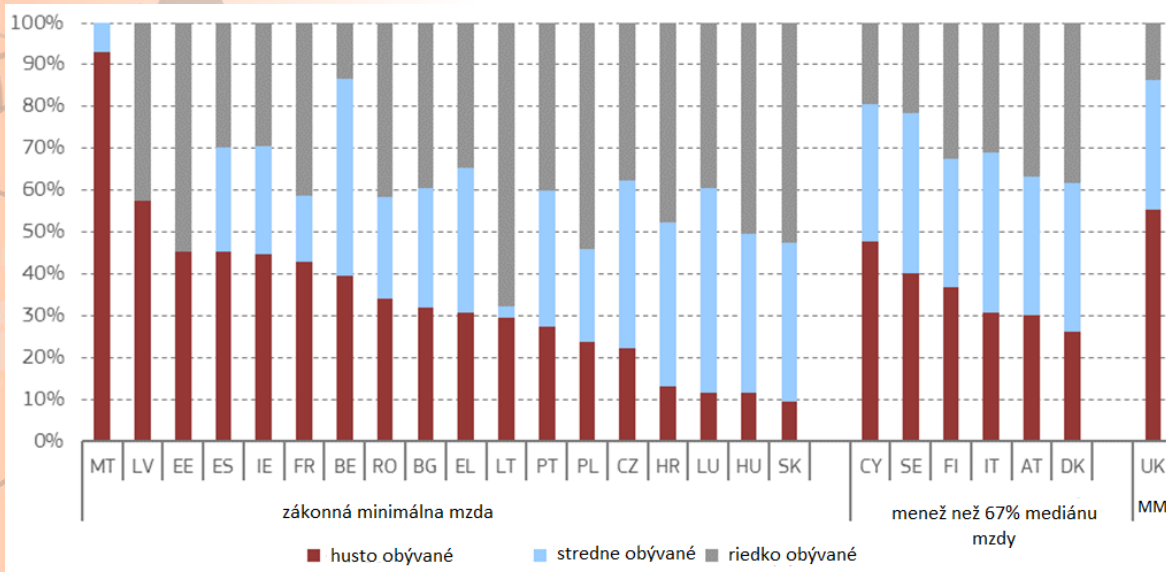
Graf č. 11: Podiel pracujúcich za minimálnu mzdu v regiónoch podľa hustoty obyvateľstva, 2017



Poznámka: Priemer členských štátov EÚ. Pre štáty so zákonnou minimálnou výpočet zahŕňal zamestnancov s mzdou od 80% do 105% minimálnej mzdy, pre ostatné štáty zamestnancov s nižším zárobkom ako 67% mediánu mzdy.

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Graf č. 12: Výskyt pracujúcich za minimálnu mzdu v regiónoch podľa hustoty obyvateľstva, 2017

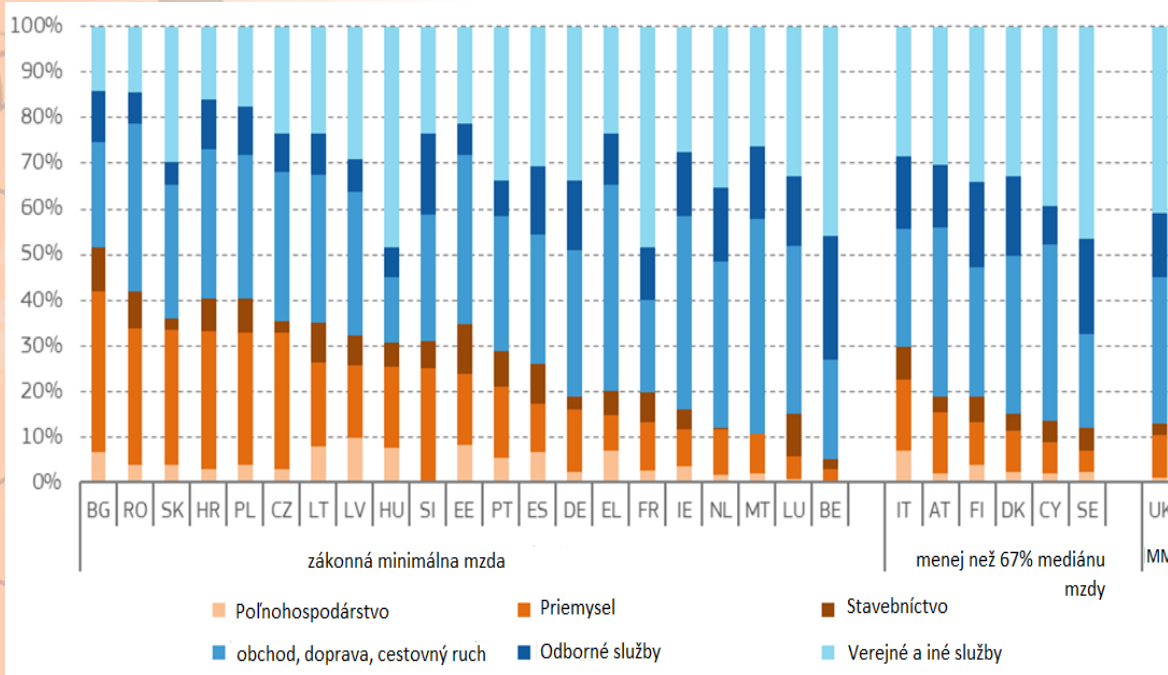


Poznámka: Priemer členských štátov EÚ. Pre štáty so zákonnou minimálnou výpočet zahŕňal zamestnancov s mzdou od 80% do 105% minimálnej mzdy, pre ostatné štáty zamestnancov s nižším zárobkom ako 67% mediánu mzdy.

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Graf č. 12 predstavuje jednu z odpovedí na otázku, prečo sú regionálne rozdiely na Slovensku také výrazné a prečo oveľa viac než v ostatných členských štátoch EÚ predstavujú reálny problém a ohrozenie celkovej spoločenskej súdržnosti v štáte. Aj pokiaľ ide o podiel pracujúcich za minimálnu mzdu, aj pokiaľ ide o výskyt najhoršie odmeňovaných pracovníkov, Slovenská republika vykazuje najhoršie charakteristiky z celej EÚ. Je teda zrejmé, že minimálna mzda chráni predovšetkým pracujúcich v ekonomicky najslabších regiónoch a zároveň práve nízke odmeňovanie pracujúcich v týchto regiónoch Slovenska je jednou z kľúčových príčin ich hospodárskeho i sociálneho zaostávania. Koncentrácia ľudí s nízkymi mzdami nepredstavuje dostatočnú motiváciu pre široký okruh podnikateľov v oblasti služieb, ale ani výrobcov mnohých produktov dennej spotreby, aby svoje podnikanie umiestňovali do regiónov, v ktorých je kúpyschopnosť obyvateľov veľmi nízka. Možno teda konštatovať, že zvyšovanie minimálnej mzdy (a nie jej znižovanie, či udržiavanie na nízkej úrovni) by mohol byť jeden z dôležitých faktorov pre podporu hospodárskeho rastu a sociálneho rozvoja týchto regiónov.

Graf č. 13: Výskyt pracujúcich za minimálnu mzdu v odvetviach (% pracujúcich za minimálnu mzdu), 2017



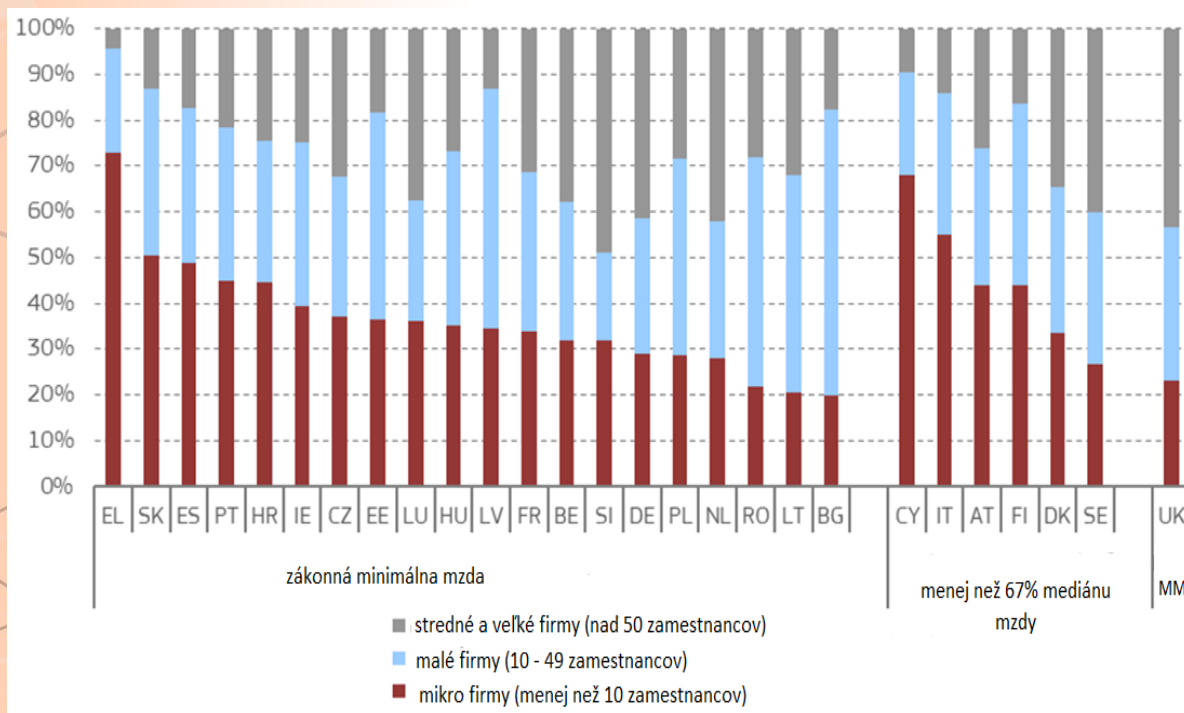
Poznámka: Priemer členských štátov EÚ. Pre štáty so zákonnou minimálnou výpočet zahŕňal zamestnancov s mzdou od 80% do 105% minimálnej mzdy, pre ostatné štáty zamestnancov s nižším zárobkom ako 67% mediánu mzdy.

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Iba Bulharsko má vyšší podiel pracujúcich za minimálnu mzdu spomedzi všetkých odvetví v priemysle, než Slovensko. Ak vychádzame zo zistení, že pracujúci za minimálnu mzdu sú ľudia s nízkou kvalifikáciou, potom graf č. 13 dokazuje, že slovenský priemysel je popri bulharskom najviac odkázaný na nízko kvalifikovaných robotníkov. Toto zistenie potvrdzuje relatívne nízku technologickú úroveň slovenských priemyselných podnikov a je v priamej súvislosti s nízkou produktivitou práce, ktorá je zasa jedným z kľúčových faktorov odmeňovania za prácu. Tento údaj poukazuje na zaostávanie slovenského priemyslu v oblasti technológií a riadenia výroby a je tiež dôležitým indikátorom pre charakteristiku nedostatku pracovníkov v slovenskom priemysle. Pri takomto relatívne vysokom podiele slabo zarábajúcich pracovníkov je zrejmé, že nedostatok pracovníkov súvisí menej s potrebou ľudí s vyššou kvalifikáciou a viac s potrebou ľudí ochotných pracovať za nízke mzdy. Zodpovedá tomu kvalifikačná štruktúra cudzincov na slovenskom pracovnom trhu. Toto zistenie však treba považovať za mimoriadne závažné, pretože zapadá do celkového obrazu narastajúcich rizík budúceho vývoja slovenského hospodárstva. Zaostávanie v technológiách, v riadení výroby a práce, ako aj v produktivite práce môže v krátkej budúcnosti viesť k takej strate konkurencieschopnosti

slovenského priemyslu, ktorá bude mať fatálne dopady na celé národné hospodárstvo vzhľadom na podiel priemyselnej výroby v ňom. Je nepochybné, že odstránenie, alebo aspoň maximálne zníženie tohto rizika predstavuje najväčšiu sociálno-ekonomickú výzvu pre slovenskú politiku súčasnosti.

Graf č. 14: Výskyt pracujúcich za minimálnu mzdu podľa veľkosti firiem (v %), 2017



Poznámka: Priemer členských štátov EÚ. Pre štáty so zákonnou minimálnou výpočet zahŕňal zamestnancov s mzdou od 80% do 105% minimálnej mzdy, pre ostatné štáty zamestnancov s nižším zárobkom ako 67% mediánu mzdy.

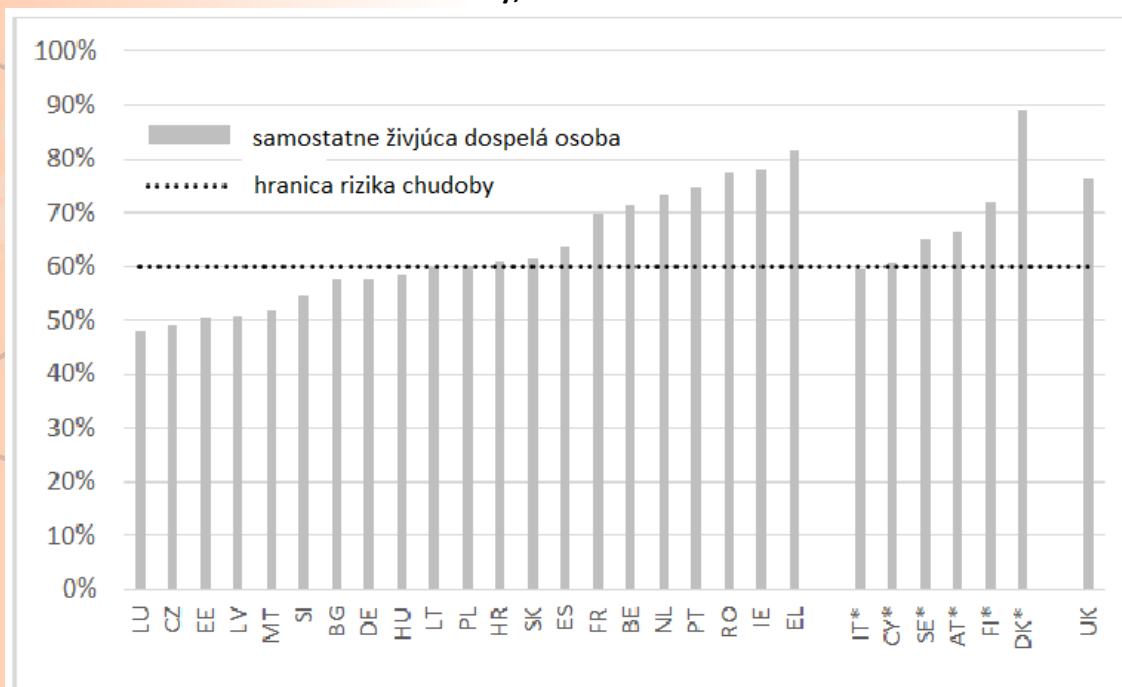
Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

3.4. SCHOPNOSŤ MINIMÁLNEJ MZDY CHRÁNIŤ PRED CHUDOBOU

V deviatich členských štátoch zákonná minimálna mzda v roku 2018 nechránila zamestnancov s minimálnou mzdou pred rizikom chudoby. Krajiny, kde minimálna mzda nepostačovala na to, aby pomohla jedinému pracovníkovi vyhnúť sa riziku chudoby, sú Bulharsko, Česko, Estónsko, Nemecko, Maďarsko, Lotyšsko, Luxembursko, Malta a Slovinsko. V desiatich členských štátoch zákonné minimálne mzdy tiež nedosahovali štandard primeranosti stanovený Radou Európy¹⁰.

¹⁰ Tento štandard vychádza z porovnávania čistej minimálnej mzdy a čistej priemernej mzdy.

Graf č. 15: Pomer čistého príjmu samostatne žijúcej osoby pracujúcej na plný úväzok za minimálnu mzdu k hranici rizika chudoby, 2018



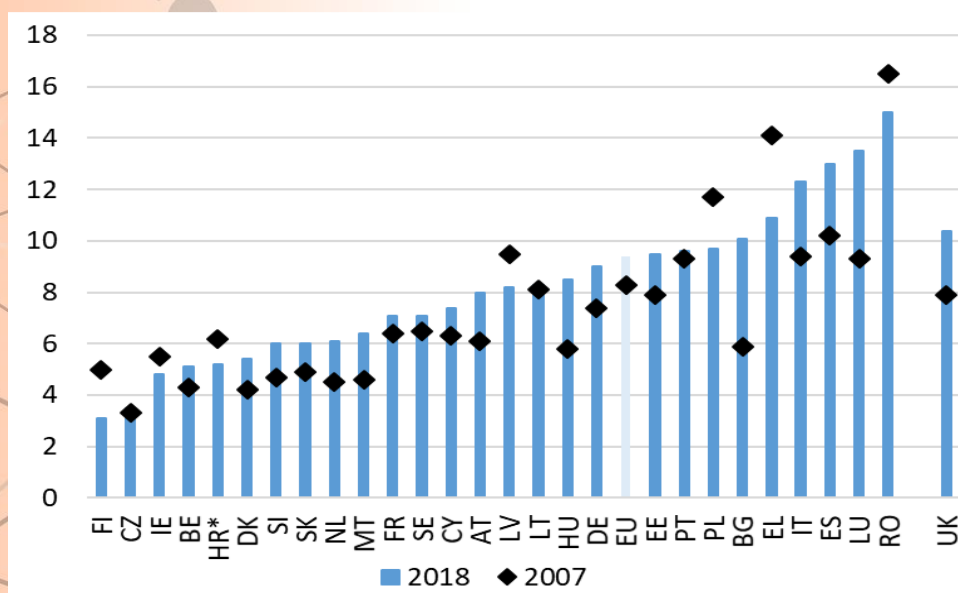
Poznámka: * Pre AT, DK, FI, IT and SE predstavuje použitý údaj priemer troch najnižších dohodnutých miezd
Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Zvyšovanie minimálnej mzdy prispieva k zlepšeniu situácie rodín s nízkymi mzdami a prispieva k znižovaniu chudoby pracujúcich. Dopady minimálnej mzdy na príjmovú nerovnosť a chudobu súvisia so zložením rodín, keďže chudobou sú postihované najmä rodiny, ktorých členovia z najrôznejších dôvodov vôbec nepracujú. Prirodzene, najväčší prínos znamená zvyšovanie minimálnej mzdy pre rodiny, v ktorých členovia zarábajú minimálnu mzdu. Oveľa menej, či vôbec nepociťujú prínosy takejto zmeny rodiny, v ktorých sú členovia nezamestnaní, úplne neaktívni¹¹ alebo sa živia ako samostatne zárobkovo činné osoby (živnostníci). Ak píšeme oveľa menej máme na mysli fakt, že vo viacerých krajinách sa výška niektorých dávok sociálnej pomoci a/alebo sociálnej podpory určuje v závislosti od výšky minimálnej mzdy a v takých prípadoch profitujú z jej nárastu aj tieto skupiny obyvateľov, hoci je zrejmé, že prínos v ich prípade nie je ani zďaleka taký výrazný, ako v prípade ľudí, pre ktorých minimálna mzda

¹¹ V tomto zmysle používame pojem nezamestnaní na označenie ľudí, ktorí sú registrovanými uchádzačmi o prácu, alebo sa zúčastňujú na rôznych formách vzdelávania a prípravy na povolanie, alebo sú poberateľmi dôchodkových dávok (invalidní, výsluhoví či starobní dôchodcovia). Za neaktívnych považujeme všetkých ostatných.

predstavuje príjem z práce. Vývoj minimálnej mzdy v kombinácii s účinkami daňových systémov a systémov sociálnych dávok má teda vplyv na chudobu a najmä na chudobu pracujúcich. Jedna z analýz Európskej komisie (European Commission (2016)) konkrétne zistila, že 10 % zvýšenie minimálnej mzdy by znížilo celkovú chudobu takmer vo všetkých členských štátoch. V posledných rokoch viaceré výsledky akademického výskumu (napr. Harasztosi and Lindner (2019)) potvrdzujú prerozdeľovací účinok minimálnych miezd, berúc do úvahy sekundárne makroekonomické vplyvy vrátane spotrebiteľských cien. Minimálna mzda môže napokon prispieť aj k lepšej bezpečnosti a ochrane pracovníkov, najmä pokiaľ by primeraná minimálna mzda zabránila situáciám, keď pracovníci musia kumulovať niekoľko pracovných miest alebo odpracovať veľa hodín, aby vôbec dosiahli na príjem, ktorý zabezpečuje dôstojné prežitie ich rodín.

Graf č. 16: Pracujúca chudoba v EÚ, 2007 and 2018 (%)



Poznámka: Ide o podiel pracujúcich v riziku chudoby na celkovom počte poracujúcich vo 18 až 64 rokov. Pre Chorvátsko boli prvé údaje použité z roku 2010, nie z roku 2007.

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

V mnohých členských štátoch EÚ sa uplatňujú rôzne úrovne minimálnej mzdy. Nejde o prístup, aký poznáme na Slovensku na základe § 120 Zákonníka práce, ale v týchto krajinách sú niektoré skupiny pracujúcich vylúčené z pokrytia minimálnou mzdou, alebo sa na nich vzťahuje iná výška minimálnej mzdy než na ostatných bez ohľadu na to, akú náročnú prácu

vykonávajú. Najčastejšie v takýchto prípadoch uplatňujú členské štáty EÚ rozdielny prístup na základe veku zamestnanca, ale v niektorých iných krajinách je rozhodujúcim kritériom najvyššie dosiahnutá úroveň vzdelania (resp. úroveň vzdelania požadovaná pre výkon danej pracovnej činnosti) a toto kritérium môže byť kombinované s kritériom pracovných skúseností, alebo sa kritérium skúseností uplatňuje výlučne. Dostupné údaje naznačujú, že podiel zamestnancov, ktorých sa týka nižšia minimálna mzda pre mladých pracovníkov,¹² je veľmi malý, pričom výnimku tvoria Holandsko a v menšej miere aj Luxembursko. Konkrétne asi 8 % zamestnancov zarába menej ako 95 % bežnej minimálnej mzdy v Holandsku, pričom asi dve tretiny z nich sú zamestnanci vo veku menej ako 20 rokov a takmer všetci sú mladší ako 30 rokov. Približne 2 % pracovníkov zarábajú menej ako 95 % bežnej minimálnej mzdy v Luxembursku, pričom 60 % z nich je mladších ako 30 rokov. Existuje množstvo iných druhov obmien, ako napríklad pre sezónnych a domácich pracovníkov a pre pracovníkov so zdravotným postihnutím.

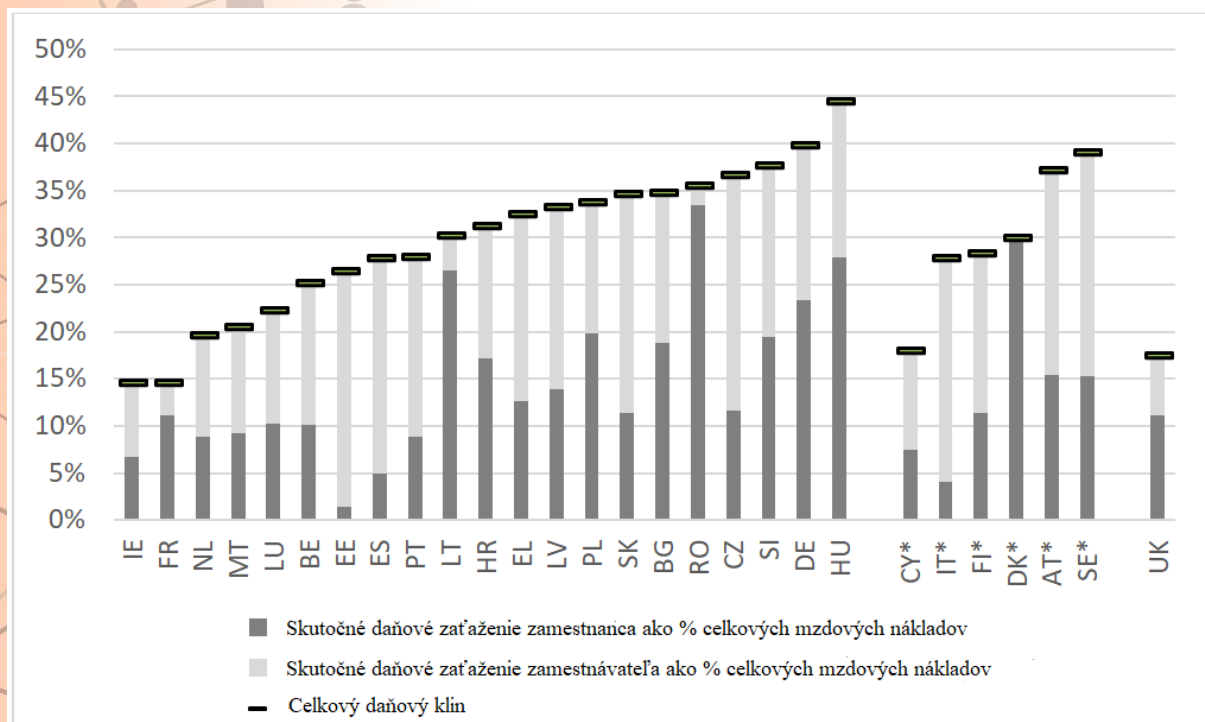
Varujúcim zistením je, že podiel chudobných pracujúcich sa v Európskej únii zvýšil z 8,3 % v roku 2007 na 9,4 % v roku 2018, a to v dôsledku viacerých ekonomických faktorov, ale aj v dôsledku nedostatočnej pozornosti venovanej primeranosti minimálnej mzdy. Na úrovni samotných členských krajín podiel chudobných pracujúcich narastá vo všetkých členských krajinách EÚ okrem siedmich (Chorvátsko, Fínsko, Grécko, Írsko, Lotyšsko, Poľsko a Rumunsko), čo ukazuje, že dokonca ani práca nechráni ľudí dostatočne pred chudobou. Veľké rozdiely v primeranosti alebo pokrytí minimálnej mzdy môžu viesť k segmentácii trhu práce. Segmentácia trhu práce vyvoláva obavy najmä vtedy, ak pracovníci s nízkymi mzdami nie sú schopní rýchlo prejsť na lepšie platenú prácu (t. j. ak je mobilita zárobkov nízka), alebo ak je výskyt nelegálneho zamestnania, a to aj z dôvodu nedostatočného presadzovania právnych predpisov a pravidiel, vysoká.

3.5. SÚVIS DAŇOVÝCH SYSTÉMOV S MINIMÁLNYMI MZDAMI

¹² Zväčša ide o pracovníkov, ktorí sa zapájajú do riadneho pracovného procesu v rámci študijných alebo absolventských stáží, alebo sa takéto opatrenie uplatňuje voči začínajúcim pracovníkom hneď po ukončení sústavnej prípravy na povolanie po veľmi obmedzenú dobu, ohraničenú vekom.

Dane a príspevky na sociálne a zdravotné poistenie ovplyvňujú životnú úroveň osôb zarábajúcich minimálnu mzdu. Dane z príjmu fyzických osôb a poistné príspevky môžu výrazne znížiť príjem zamestnancov s minimálnou mzdou. Je preto pochopiteľné, že pri posudzovaní toho, aká výška minimálnej mzdy dostatočne naplňa jej sociálnu funkciu, treba brať do úvahy prístup vlády aj k iným oblastiam politiky, predovšetkým k daňovej politike, aby určenie výšky minimálnej mzdy rešpektovalo ekonomické kritériá a zároveň čo najvýraznejšie posilnilo životnú úroveň ľudí, ktorí zarábajú minimálnu mzdu. Zistenia ukazujú, že v posledných vyše desiatich rokoch realizovali viaceré európske krajiny také zmeny daňových systémov a systémov sociálneho zabezpečenia, aby pomáhali znižovať nerovnosť príjmov a mieru rizika chudoby.

Graf č. 17: Daňový klin na úrovni minimálnej mzdy a jeho komponenty, 2019



Poznámka: * Použité boli porovnateľné mzdy dohodnuté v uplatniteľných kolektívnych zmluvách, zdroj: Eurofound (2020): Minimum wages in 2020 – Annual Report.

Zdroj: Commission Staff Working document - Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Pred desiatimi rokmi sa k týmto štátom priradilo aj Slovensko, lenže následná dekáda zvyšovania minimálnej mzdy bez adekvátnej úpravy daňového systému spôsobila, že pozitívne efekty tejto zmeny na podporu zvýšenia čistého príjmu ľudí s minimálnou mzdou sa postupne vytratili. Pritom predovšetkým úroveň celkového daňového zaťaženia minimálnej mzdy je

dôležitá pre zabezpečenie primeranej podpory príjmu pre pracovníkov s minimálnou mzdou a ich rodiny, ale aj pre zabránenie príliš vysokému zaťaženiu zamestnávateľov, ktoré môže viesť k strate pracovných miest. Úroveň daňového klinu ľudí s minimálnou mzdou, ako aj rozdelenie záťaže medzi zamestnancov a zamestnávateľov sa v EÚ výrazne líšia. Daňový klin sa pohybuje od menej ako 20 % celkových mzdových nákladov v Írsku, Francúzsku a Holandsku až po 45 % v Maďarsku. Rumunsko je krajinou s najvyšším daňovým zaťažením zamestnancov, zatiaľ čo Estónsko a Česko majú najvyššie zaťaženie zamestnávateľov.

4. APLIKÁCIA SMERNICE Č. 2022/2041 O MINIMÁLNYCH MZDÁCH

V rámci predpísaného legislatívneho procesu dosiahli Rada EÚ a Európsky parlament 19. októbra 2022 zhodu na smernici č. 2022/2041 o primeraných minimálnych mzdách

v Európskej únii¹³. Smernica je výsledkom rozsiahlych konzultácií na úrovni EÚ i na národnej úrovni a jej účelom je posilniť garanciu prístupu minimálnej mzdy pre všetkých zamestnancov v členských krajinách EÚ. Aplikácia smernice vyvolá rôzne povinnosti v jednotlivých členských štátoch Únie, ktorých rozsah a podoba závisí na rozsahu a podobe stanovovania výšky minimálnej mzdy, pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami, vymáhania ochrany prístupu zamestnancov k minimálnej mzde, zapojenia sociálnych partnerov do všetkých procesov, ktoré s minimálnou mzdou súvisia, ako aj rozsahu a formy, akou členské štáty monitorujú mzdový vývoj s osobitným zreteľom na minimálnu mzdu. V prípade SR možno konštatovať, že náš legislatívny rámec i aplikačná prax ukazuje, že prispôsobenie sa požiadavkám smernice nepredstavuje ani zásadnú, ani náročnú výzvu pre MPSVR SR. Bude sa však musieť zamerať na niekoľko aspektov, medzi ktorými dominuje rozšírenie pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami (vrátane vypracovania akčného plánu, ako to dosiahnuť) a monitorovanie mzdového vývoja v národnom hospodárstve. Európska komisia identifikovala päť kľúčových oblastí, v ktorých (alebo v niektorých z nich) budú musieť prijať členské štáty vhodné opatrenia na správnu aplikáciu smernice.

Ide o tieto oblasti:

(1) **Kolektívne vyjednávanie o stanovovaní miezd.** Dobre fungujúci systém môže zabezpečiť, aby všetci pracovníci, najmä tí najzraniteľnejší, boli chránení primeranými mzdami, a to tak v systémoch, kde sú minimálne mzdy určené len kolektívnymi zmluvami, ako aj v systémoch, kde sú stanovené zákonom. Dobre fungujúce kolektívne vyjednávanie znamená, že všetky typy zamestnávateľov a zamestnancov sú riadne zastúpené a zabezpečuje, že mzdové podmienky sú v súlade s potrebami pracovníkov a zamestnávateľov a reagujú na meniace sa ekonomické podmienky. Tým, že kolektívne vyjednávanie formuje všeobecný vývoj miezd, ovplyvňuje aj vývoj zákonom stanovených minimálnych miezd. Štruktúra a fungovanie kolektívneho vyjednávania tak zohráva kľúčovú úlohu pri dosahovaní spravodlivých minimálnych miezd, či už ide o jediný systém stanovovania miezd v krajine, alebo či je kombinovaný so zákonnou národnou minimálnou mzdou.

¹³ Directive (2022).

(2) **Jasné národné rámce na stanovenie a aktualizáciu výšky zákonnej minimálnej mzdy.**

Používanie jasných a stabilných kritérií týkajúcich sa cieľov primeranosti a odrážajúcich sociálno-ekonomické podmienky v krajine, ako aj usmerňovanie úpravy výšky minimálnej mzdy v pravidelných intervaloch umožňuje pracujúcim neustále sa spoliehať na primeraný príjem z práce. Jasný a stabilný rámec na stanovenie výšky zákonnej minimálnej mzdy tiež prispieva k stabilnému ekonomickému prostrediu, ktoré zase prispieva k dobrým pracovným podmienkam. Systémy stanovovania výšky minimálnej mzdy musia zároveň poskytovať dostatočnú flexibilitu, aby zohľadnili meniace sa sociálno-ekonomické podmienky a potreby prispôsobenia.

(3) **Účinné a efektívne zapojenie sociálnych partnerov do zákonných systémov určovania výšky minimálnej mzdy.**

Včasné a efektívne zapojenie sociálnych partnerov do zákonného stanovovania a aktualizácie výšky minimálnej mzdy je kľúčom k dosiahnutiu takeho vývoja minimálnej mzdy, ktorý zabezpečí dodržiavanie cieľov primeranosti, udržania kroku s cenovým a mzdovým vývojom, ako aj vývojom produktivity práce, čiže zohľadňuje reálny sociálno-ekonomický vývoj v krajine. Zohľadnenie názorov sociálnych partnerov na základe vyššie uvedených kritérií môže mať pozitívny vplyv na práva a nároky zamestnancov a na investičné rozhodnutia firiem. Efektívne zapojenie sociálnych partnerov do stanovovania výšky minimálnej mzdy tiež umožňuje informovaný a inkluzívny rozhodovací proces.

(4) **Zmeny, výnimky a zrážky zo zákonom stanovenej minimálnej mzdy.**

V mnohých členských štátoch sa znížené sadzby minimálnej mzdy vzťahujú na špecifické skupiny pracujúcich, napr. pri zamestnávaní mladých, najmä v podobe absolventských stáží. Okrem toho existuje široká škála zrážok uplatňovaných na mzdy, ktoré môžu znížiť čistú odmenu vyplácanú zamestnancom na úroveň nižšiu, ako je zákonom stanovená minimálna mzda. Výnimky a zrážky majú v konečnom dôsledku negatívny vplyv na primeranosť minimálnej mzdy, pre posúdenie ktorej je kľúčový čistý príjem zamestnanca. Napokon zákonné minimálne mzdy majú v rozsahu pôsobnosti výnimky, ktoré vylučujú niektoré skupiny pracovníkov z ochrany minimálnej mzdy, hoci vo väčšine prípadov súvisia buď so zvyšovaním alebo rekvalifikáciou, alebo s integráciou na trhu práce.

(5) **Presadzovanie a monitorovanie.** Dobre zavedené postupy na zabezpečenie riadneho vykonávania pravidiel a rámcov minimálnej mzdy sú kľúčom k zabezpečeniu účinnej ochrany dotknutých zamestnancov na pracovnom mieste. Ide o dôležitú súčasť posilňovania systémov minimálnej mzdy, keďže v niektorých prípadoch môže zvyšovanie úrovne minimálnej mzdy viesť k vyššiemu riziku nedodržavania opatrení na ochranu zamestnancov, napríklad v podobe nárastu výskytu nelegálnej práce. Spoľahlivé monitorovanie a zber údajov prispieva k transparentnosti vnútroštátnych systémov.

Európska komisia predpokladá, že špecifické ciele smernice je možné v krajinách, ktoré pre stanovovanie výšky miezd (vrátane minimálnej mzdy) uplatňujú výlučne alebo vo väčšine sektorov kolektívne vyjednávanie, dosiahnuť kombináciou opatrení v dvoch oblastiach vyššie popísaných oblastiach a to v oblasti (1) kolektívneho vyjednávania o stanovovaní výšky miezd a (5) v oblasti presadzovania a monitorovania. V krajinách s národnými zákonnými minimálnymi mzdami je možné špecifické ciele dosiahnuť kombináciou opatrení v piatich oblastiach: (1) kolektívne vyjednávanie o stanovovaní miezd, (2) jasné národné rámce na stanovenie a aktualizáciu minimálnych miezd, (3) zapojenie sociálnych partnerov v zákonných systémoch stanovovania minimálnej mzdy, (4) zmeny, výnimky a zrážky z minimálnej mzdy a (5) presadzovanie a monitorovanie. Podľa nášho názoru sa tento predpoklad v plnej miere vzťahuje aj na Slovenskú republiku a to najmä z toho dôvodu, že náš systém určovania výšky minimálnej mzdy kombinuje oba základné prístupy, nakoľko dvom sociálnym partnerom – zamestnanci a zamestnávateľia, resp. ich zástupcovia v podobe KOZ SR a zamestnávateľských zväzov – priznáva zákon mimoriadne silné postavenie v procese dohadovania výšky minimálnej mzdy. V zmysle ustanovení § 7 zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde je dokonca ich postavenie také silné, že – ako sa to reálne po prvý krát stalo v roku 2022 – môže byť výška minimálnej mzdy stanovená výlučne kolektívnym mzdovým vyjednávaním na centrálnej úrovni bez toho, aby do nej zasiahol štát, resp. aby sa uplatnil postup podľa § 8 zákona č. 663/2007 Z. z. Reálny postup stanovenia výšky minimálnej mzdy pre rok 2023 teda zaradil Slovenskú republiku skôr medzi štáty, v ktorých sa pre stanovovanie výšky minimálnej mzdy uplatňuje výlučne alebo vo väčšine sektorov kolektívne vyjednávanie, než medzi štáty

so zákonnou minimálnou mzdou. Naším predpokladom teda je, že pre aplikáciu smernice bude potrebné zvážiť vhodnú kombináciu všetkých vyššie popísaných mechanizmov na dosiahnutie jej cieľov v podmienkach SR. Konkrétne odporúčania sme zaradili do záverečnej kapitoly tejto analýzy.

Rámček č. 3

Vybrané zásady Európskeho piliera sociálnych práv súvisiace so smernicou Rady a Parlamentu o primeraných minimálnych mzdách v EÚ

6. Mzdy

Pracovníci majú právo na spravodlivé mzdy, ktoré umožňujú dôstojnú životnú úroveň.

Treba zaručiť primerané minimálne mzdy, ktoré vzhľadom na vnútroštátne hospodárske a sociálne podmienky zabezpečia uspokojenie potrieb pracovníkov a ich rodín, pri zachovaní prístupu k zamestnanosti a stimulov na hľadanie práce. Treba zamedziť chudobe pracujúcich.

Všetky mzdy treba stanoviť transparentným a predvídateľným spôsobom v súlade s vnútroštátnou praxou a pri rešpektovaní autonómie sociálnych partnerov.

8. Sociálny dialóg a zapojenie pracovníkov

Pri navrhovaní a vykonávaní hospodárskych politík, politík zamestnanosti a sociálnych politík treba konzultovať so sociálnymi partnermi v súlade s vnútroštátnou praxou. Treba ich motivovať k tomu, aby vyjednávali a uzatvárali kolektívne zmluvy v otázkach, ktoré sú pre nich relevantné, rešpektujúc pritom svoju autonómiu a právo na kolektívnu akciu. Ak je to vhodné, zmluvy uzavreté medzi sociálnymi partnermi sa vykonávajú na úrovni Únie a jej členských štátov.

Pracovníci alebo ich zástupcovia majú právo na včasné informovanie a konzultovanie v otázkach, ktoré sú pre nich relevantné, najmä v prípade prevodu, reštrukturalizácie a fúzie podniku a hromadného prepúšťania.

Treba motivovať podporu na zvýšenie kapacity sociálnych partnerov, aby mohli presadzovať sociálny dialóg.

Na Slovensku sa neraz vytvára domnienka, že posilňovanie uplatňovania, či dokonca samotné uplatňovanie mzdových regulačných mechanizmov a existencia minimálnej mzdy je v rozpore s prirodzenými záujmami zamestnávateľov. Avšak to nie je pravda, čo potvrdili aj konzultácie, ktoré EK vykonala v rámci prípravy smernice o primeraných minimálnych mzdách v EÚ. Nielen európske združenia zamestnancov, ale aj zamestnávateľov potvrdili potrebu posilnených

mechanizmov uplatňovania a presadzovania minimálnych mzdových nárokov, hoci niektoré združenia zamestnávateľov zdôraznili, že to patrí do kompetencie vnútroštátnych orgánov. Podľa názoru niektorých zamestnávateľských organizácií by sa prípady nedodržiavania a zneužívania existujúcich (národných) pravidiel mali riešiť tak v prípade zákonných minimálnych miezd, ako aj miezd stanovených v kolektívnych zmluvách, pričom niekoľko ich podporilo zmapovanie implementácie sociálnej doložky v smernici o verejnom obstarávaní č. 2014/24 /EÚ.

V súvislosti s rokovaniami o smernici sa diskutovalo aj o pochybnostiach, ktoré v prípade niektorých členských štátov vyvoláva ich reálna schopnosť zabezpečiť či vymôcť prístup zamestnancov k mechanizmom riešenia sporov a práva na nápravu vrátane primeranej kompenzácie v prípade nedodržania ich práv súvisiacich s ochranou minimálnej mzdy, ktorú poskytujú kolektívne zmluvy. Ako uvádzame v osobitnej kapitole tejto analýzy, v ktorej sa detailne venujeme praktickým problémom aplikácie inštitútu minimálnej mzdy v SR najmä v súvislosti s ustanoveniami § 120 Zákonníka práce (ZP) nezdá sa, že by tento problém predstavoval významnú výzvu pre Slovensko. Zároveň však platí, že je potrebné sa uistiť, že existujúce mechanizmy ochrany najmä v podobe inšpekcie práce dokážu a môžu všetci dotknutí zamestnanci skutočne využívať. Hoci niet pochybnosti o efektívnom postupe inšpekcie práce i súdov, skúsenosti poukazujú na to, že zamestnanci často nevedia o svojich právach, alebo nevedia o možnostiach ako ich účinne, jednoducho a bez dodatočných nákladov vymáhať, alebo existujú prekážky, pre ktoré sa jednoducho boja takto konať. Tieto všetky aspekty je potrebné pri posúdení reálneho zabezpečenia prístupu zamestnancov k mechanizmom riešenia sporov a práva na nápravu vrátane primeranej kompenzácie v prípade nedodržania ich práv súvisiacich s ochranou minimálnej mzdy zobrať do úvahy.

Hoci by nasledujúci odsek mohol patriť do záverečnej kapitoly, nemalo by MPSVR SR, resp. sociálni partneri, ktorým je táto analýza primárne určená, brať na ľahkú váhu jeho text, ani keď je zaradený do tejto kapitoly. Smernica totiž veľmi dôrazne vyžaduje, aby sa členské štáty ubezpečili, že v praxi na posilnenie minimálnej mzdy pôsobí pozitívne aj správna aplikácia

článku 18 ods. 2 smernice 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní¹⁴. Podľa nej musia členské štáty prijať primerané opatrenia na zabezpečenie dodržiavania príslušných povinností ustanovených pracovným právom a príslušnými kolektívnymi zmluvami počas plnenia verejných zákaziek. Primárne EK očakáva, že na základe tohto ustanovenia by členské štáty, v ktorých je ochrana minimálnej mzdy zabezpečená kolektívnymi zmluvami, mali vyžadovať, aby hospodárske subjekty pri plnení verejných zmlúv alebo koncesných zmlúv dodržiavali kolektívne dohodnuté mzdy stanovené v kolektívnych zmluvách. Treba však zdôrazniť, že čl. 18 ods. 2 smernice 2014/24/EÚ predstavuje povinný právny rámec pre všetky členské štáty bez ohľadu na to, aký mechanizmus pre stanovenie výšky minimálnej mzdy používajú, preto sa zmieňuje nielen o kolektívnych zmluvách ale aj o vnútroštátnom práve.

Rámček č. 4

Článok 18 ods. 2 2014/24/EÚ o verejnom obstarávaní znie:

Členské štáty prijímajú vhodné opatrenia s cieľom zabezpečiť, aby hospodárske subjekty pri plnení verejných zákaziek plnili uplatniteľné povinnosti v oblasti environmentálneho, sociálneho a pracovného práva ustanovené v práve Únie, vnútroštátnom práve, kolektívnych zmluvách alebo ustanoveniach medzinárodného environmentálneho, sociálneho a pracovného práva uvedených v prílohe X.

Príloha X.

Zoznam medzinárodných dohovorov v sociálnej a environmentálnej oblasti uvedených v článku 18 ods. 2

- Dohovor MOP o slobode združovania a o ochrane práva organizovať sa č. 87,
- Dohovor MOP o vykonávaní práva organizovať sa a kolektívne vyjednávať č. 98,
- Dohovor MOP o nútenej alebo povinnej práci č. 29,
- Dohovor MOP o zrušení nútenej práce č. 105,
- Dohovor MOP o minimálnom veku na prijatie do zamestnania č. 138,
- Dohovor o diskriminácii (zamestnaní a povolani) č. 111,
- Dohovor MOP o rovnakom odmeňovaní pracujúcich mužov a žien za prácu rovnakej hodnoty č. 100,

¹⁴ Smernica vyslovene uvádza aj ďalšie doplnkové smernice pre oblasť verejného obstarávania.

- Dohovor MOP o zákaze a o okamžitých opatreniach na odstránenie najhorších foriem detskej práce č. 182,
- Viedenský dohovor o ochrane ozónovej vrstvy a jeho Montrealský protokol o látkach, ktoré porušujú ozónovú vrstvu,
- Bazilejský dohovor o riadení pohybov nebezpečných odpadov cez hranice štátov a ich zneškodňovaní (Bazilejský dohovor),
- Štokholmský dohovor o perzistentných organických znečisťujúcich látkach,
- Rotterdamský dohovor o udeľovaní predbežného súhlasu po predchádzajúcom ohlásení na dovoz a vývoz vybraných nebezpečných chemických látok a prípravkov (UNEP/FAO), Rotterdam, 10. septembra 1998 a jeho 3 regionálne protokoly.

Na základe analýzy praktickej aplikácie inštitútu minimálnej mzdy v spojení s ustanoveniami § 120 ZP je však možné, že na Slovensku nie je verejné obstarávanie dostatočne využívané na presadzovanie zákonných pracovných práv zamestnancov. Medzi analyzovanými prípadmi sme totiž identifikovali niekoľko takých, ktoré sa týkali firiem poskytujúcich bezpečnostnú službu a to je služba, ktorú vo veľkom rozsahu využívajú aj verejní obstarávatelia, tzv. povinné osoby. Smernica navyše požaduje, aby sa uplatňovanie minimálnych mzdových nárokov zabezpečovalo aj v rámci dodávateľských reťazcov, čo v obmedzenom rozsahu explicitne ustanovuje aj smernica Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2018/957 z 28. júna 2018 o vysielaní pracovníkov. Pre MPSVR SR by preto v súvislosti s dôslednou aplikáciou smernice o primeraných minimálnych mzdách v EÚ bolo prínosné osobitné zisťovanie, ako aplikácia článku 18 ods. 2 smernice 2014/24/EÚ prispieva k dodržiavaniu práv zamestnancov na minimálnu mzdu v znení § 120 ZP. Inými slovami, akú pozornosť venujú verejní obstarávatelia/povinné osoby už pri vyhodnocovaní cien, resp. pred podpisom zmluvy tomu, či víťaz tendra kalkuloval ceny v súlade s dodržiavaním práva v oblasti minimálnych mzdových nárokov a či to isté platí aj o jeho prípadných subdodávateľoch. Inšpekcia práce by potom mohla kontrole dodávateľov pre verejných obstarávateľov venovať osobitnú pozornosť, alebo by bolo treba vyhodnotiť kompetencie samotných verejných obstarávateľov v oblasti kontroly dodržiavania zákonných sociálnych práv zamestnancov v celom dodávateľskom reťazci.

Za osobitnú výzvu pre Slovenskú republiku treba považovať požiadavku smernice, aby členské štáty poverili „*svoje príslušné orgány vytvorením účinných nástrojov na zber údajov v záujme monitorovania pokrytia minimálnymi mzdami a primeranosti týchto miezd*“. Slovenská republika dnes takýmito údajmi nedisponuje, keďže MPSVR SR od roku 2020 neuskutočňuje a ani nezabezpečuje realizáciu štatistického zisťovania o mzdách. V minulosti ho pre ministerstvo v súlade s príslušnou vyhláškou Štatistického úradu SR realizovala externá spoločnosť. Tá síce v súčasnosti v zbere údajov v spolupráci so zamestnávateľskými zväzmi pokračuje, avšak nerobí to pre MPSVR SR či ŠÚ SR a ak, tak len v nedostatočnej a oklieštenej forme. Štát teda nemá u nás žiadny prístup k relevantným mzdovým štatistikám a ministerstvo v tejto oblasti vykonáva len parciálne „ad hoc“, nie relevantné analýzy. Informačný systém o cene práce pritom desaťročia predstavoval aj na európske pomery cenný zdroj údajov a predstavoval tak kľúčovú databázu nielen pre samotné analyzovanie, ale najmä pre tvorbu politických a legislatívnych rozhodnutí a nastavovanie opatrení v oblasti regulácie trhu práce a v oblasti sociálnej pomoci a podpory. Iná kapitola tejto analýzy, v ktorej sú použité nielen údaje zo štatistického zisťovania o mzdách, ale aj unikátna metodika spracovania údajov pre určovanie výšky minimálnej mzdy, ktorú vyvinuli analytici spoločnosti vyššie spomenutej externej spoločnosti ukazuje, ako veľmi dokáže profesionálne a kvalitne nastavený „mechanizmus monitorovania a zberu údajov o mzdách“ pomôcť pri odborných i politických diskusiách o výške minimálnej mzdy. Autori tejto analýzy nemajú žiadne pochybnosti, že urýchlený návrat k zabezpečeniu zdrojových údajov v oblasti štatistického zisťovania o mzdách a ich spracovávanie do analytických výstupov v oblasti trhu práce by bolo splnením požiadaviek smernice vyplývajúcich z ustanovení jej 10. článku¹⁵. Naopak, môžeme jednoznačne konštatovať, že v súčasnosti SR neplní požiadavky tohto článku smernice, osobitne nie je schopná „každoročne do 1. októbra každého roka“ nahlásiť všetky tieto údaje súvisiace s minimálnou mzdou uplatňovanou v SR:

- i) úroveň zákonnej minimálnej mzdy a podiel pracovníkov, na ktorých sa vzťahuje;
- ii) existujúce rozdielne sadzby a podiel pracovníkov, na ktorých sa vzťahujú;
- iii) existujúce odpočty;

¹⁵ V tejto súvislosti musíme upozorniť, že plne rešpektujeme pravidlá pre výber dodávateľov akýchkoľvek tovarov a služieb pre MPSVR SR v súlade so zákonom o verejnom obstarávaní.

iv) miera pokrytia kolektívnym vyjednávaním.

Pričom tieto údaje sa majú poskytovať „v členení podľa pohlavia, veku, zdravotného postihnutia, veľkosti podniku a odvetvia“. Takýmito údajmi dnes MPSVR SR, ktorému aplikácie smernice kompetenčne patrí, nedisponuje vlastnými ani externými kapacitami.

4.1. EKONOMICKÉ DOPADY APLIKÁCIE SMERNICE

Európska komisia očakáva, že ekonomické dopady smernice budú malé v krajinách, v ktorých sa výška minimálnej mzdy stanovuje prostredníctvom kolektívnych zmlúv. Opatrenia súvisiace s posilnením kolektívneho vyjednávania by mali zvýšiť pokrytie a primeranosť miezd stanovených v kolektívnych zmluvách, hoci presný vplyv závisí od opatrení prijatých členskými štátmi. Podľa odborných útvarov EK by tieto opatrenia mali priniesť určité sociálne výhody, ale tie by zároveň nemali so sebou niesť významné negatívne ekonomické vplyvy na zamestnávateľov.

4.1.1. VPLYV NA MZDOVÉ NÁKLADY, CENY A ZISKY

Ekonomické efekty aplikácie smernice závisia od toho, nakoľko a v akej podobe ovplyvnia existujúce mechanizmy určovania výšky minimálnej mzdy v každej z členských krajín EÚ. Zvýšenie minimálnej mzdy nepochybne prináša zvýšenie nákladov na prácu pre firmy, zvýšenie cien a v menšej miere aj nižšie zisky. Zvýšené mzdové náklady sú prirodzeným priamym dôsledkom zvýšenia miezd vyplácaných pracovníkom s minimálnou mzdou. Následné účinky na ceny a zisky závisia od toho, či firmy dokážu preniesť vyššie mzdové náklady na spotrebiteľov prostredníctvom zvýšenia cien, alebo či ich dokážu vyvážiť znížením nákladov inde alebo prostredníctvom zvýšenej produktivity. Niektoré výskumy¹⁶ našli určité dôkazy o tom, že zvyšovanie minimálnej mzdy vedie k zvýšeniu cien, a len obmedzené dôkazy o tom, že vedie k zníženiu ziskov. Najnovší výskum založený na predtým nedostupných zdrojoch údajov, ktoré spájajú informácie o zamestnancoch so súvahami zamestnávateľov, zistil, že zvýšenie minimálnej mzdy skutočne vedie k zlepšeniu situácie pracovníkov s nízkymi mzdami (napriek vyšším cenám), zatiaľ čo náklady znášajú zamestnanci s vyššími mzdami (v dôsledku zvýšenia

¹⁶ Card and Krueger (2016)

cien) a v menšej miere aj firmy (vo forme znížených ziskov)¹⁷. Štúdia zistila, že približne ¾ ekonomických nákladov vyšších minimálnych miezd znášajú spotrebitelia, zatiaľ čo približne ¼ znášajú firmy. Tento konkrétny odhad odzrkadľuje špecifický príklad Maďarska, tranzitívnej ekonomiky, ktorej na export orientované firmy sa už pred vstupom do EÚ museli vyrovnávať s rastúcou medzinárodnou konkurenciou, a zároveň aj s prispôbením sa v Únii vyžadovaným pravidlám (napr. v podobe znižovania rozsahu vyplácania svojich pracovníkov na ruku), čo malo nepochybne výraznejšie dopady na menšie firmy, než na väčšie (ktoré takéto praktiky nevyužívali). Tento na zisteniach založený odhad možno považovať za veľmi cenný, pretože ide o prvý priamy odhad takýchto dopadov na prerozdelenie nákladov spojených so zvyšovaním (minimálnych) miezd vďaka kvalitným údajom použitým v štúdiu.

4.1.2. VPLYV NA SPOTREBU

Vo všeobecnosti je možný negatívny vplyv zvyšovania minimálnej mzdy na firmy zmiernený alebo dokonca plne vyvážený skutočnosťou, že sklon k spotrebe osôb s nízkymi mzdami je relatívne vyšší, čo podporuje domáci dopyt. Bez akýchkoľvek pochybností preto možno očakávať, že zvyšovanie minimálnej mzdy prinesie aj zvýšenie spotreby nižších príjmových skupín, hoci dopad na agregovanú spotrebu nebude výrazný (ako ukazujeme v inej kapitole tejto analýzy). Keďže vyššie minimálne mzdy zvyšujú príjem nízko zarábajúcich, ale nepriamo aj spotrebiteľské ceny, vplyv na spotrebu je teoreticky nejednoznačný. Nedávne dôkazy vrátane analýzy Európskej komisie ukázali, že vyššie minimálne mzdy majú pozitívny vplyv na spotrebu nízko príjmových skupín, a to aj napriek zvýšeným cenám, zatiaľ čo vplyv vyšších minimálnych miezd na spotrebu skupín s vyššími príjmami nie je štatisticky významný (je prakticky nulový).

4.1.3. VPLYV NA VÝSTUP, KONKURENCIESCHOPNOSŤ, PRODUKTIVITU A PODNIKATEĽSKÉ PROSTREDIE

¹⁷ „Približne 25 percent zvýšených nákladov na prácu je pokrytých nižšími ziskami, a tak ich platia majitelia firiem, a približne 75 percent platia spotrebitelia vo forme vyšších cien. [...] Keďže minimálna mzda zvýšila príjem pracovníkov s nízkymi mzdami, zatiaľ čo vyššie výrobné ceny sú medzi spotrebiteľmi viac-menej rovnomerne rozdelené, naše dôkazy podčiarkujú, že minimálna mzda je účinnou politikou prerozdelenia.“ Harasztosi and Lindner (2019)

Vplyv opatrení, ktoré členské krajiny EÚ vykonajú na základe smernice na agregovanú produkciu a produktivitu bude s najväčšou pravdepodobnosťou malý, zatiaľ čo podoba tohto vplyvu je nejednoznačná. Ekonomické modely naznačujú, že vplyv minimálnych miezd na ekonomickú aktivitu je vo všeobecnosti neutrálny vždy, keď sú vplyvy na zamestnanosť malé. Navyše, ak sú vplyvy na zamestnanosť a produkciu malé, cezhraničné vplyvy, t. j. vplyvy na vnútorný trh prostredníctvom vplyvu na celkovú konkurencieschopnosť exportných odvetví, sú tiež malé. Simulácie pripravené odbornými útvarmi Európskej komisie ukazujú, že zatiaľ čo nárast miezd pre osoby s minimálnou mzdou presahuje 10 % alebo dokonca 20 % v mnohých členských štátoch a scenároch, zvýšenie celkových mzdových nákladov je veľmi mierne a len zriedka presahuje 1 %. To znamená, že sa neočakáva, že zvýšenie úrovne minimálnej mzdy v dôsledku prijatia smernice bude mať významný vplyv na celkovú konkurencieschopnosť národných hospodárstiev členských krajín Únie. Skúsenosti tých členských krajín, ktoré v posledných rokoch zaviedli zákonnú národnú minimálnu mzdu, tiež nenaznačujú žiadne negatívne vplyvy na produkciu, produktivitu alebo konkurencieschopnosť, aj keď je pravda, že tieto štáty mali v tom čase priaznivé ekonomické podmienky (globálny hospodársky rast).

Odhady zároveň hovoria, že aplikácia smernice môže mať zároveň pozitívny vplyv na produktivitu na úrovni jednotlivých firiem. Nedávny prieskum Európskej centrálnej banky medzi firmami zo strednej a východnej Európy zistil, že väčšina vedúcich pracovníkov by reagovala na zvýšenie minimálnej mzdy znížením nepracovných nákladov, zvýšením cien produktov a zlepšením produktivity¹⁸. Dôkazy v konkrétnych krajinách naznačujú, že zvýšenie minimálnej mzdy môže skutočne zvýšiť produktivitu v nízko platenom sektore a navyše na zvýšenie produktivity by mohlo mať pozitívny vplyv posilnenie kolektívneho vyjednávanía o mzdách. Silné kolektívne vyjednávanie vedie k lepším mzdovým podmienkam, čo môže motivovať zamestnancov k produktívnejšej práci a firmy zasa môže motivovať k tomu, aby sa rýchlejšie a plynulejšie prispôbovali zmeneným trhovým podmienkam, čo principiálne taktiež vedie k rastu produktivity.

¹⁸ Bodnár at a. (2018).

Konzultácie v priebehu prípravy smernice s európskymi organizáciami, ktoré zastupujú zamestnávateľské subjekty (resp. národné zväzy zamestnávateľov) ukázali, že stanovenie jednoznačného, jasného a zrozumiteľného rámca pre určovanie výšky minimálnej mzdy aj z ich pohľadu prispieva k stabilite a zvýšeniu kvality podnikateľského prostredia. Dôležitý je v tejto súvislosti fakt, že jednoznačný, jasný a zrozumiteľný rámec znižuje neistotu a nestálosť mzdových predpokladov a umožňuje zamestnávateľom dôveryhodné a spoľahlivé plánovanie ich hospodárenia. Posilnené zapojenie sociálnych partnerov do stanovovania zákonom stanovenej minimálnej mzdy zároveň vedie aj k predvídateľnejšiemu stanovovaniu minimálnej mzdy, ktoré zohľadňuje všetky relevantné sociálne a ekonomické trendy, ktoré ako takú zachovávajú zamestnanosť a konkurencieschopnosť. Navyše, ako ukázal priebeh dvojstranných rokovaní sociálnych partnerov štátu o určení výšky minimálnej mzdy pre rok 2023 na Slovensku, zohľadnenie názorov zamestnávateľov môže mať pozitívny vplyv na investičné rozhodnutia firiem. Lepšie presadzovanie pravidiel minimálnej mzdy má navyše pozitívny vplyv na firmy, ktoré ich dodržiavajú. Je to preto, že garantuje férové konkurenčné prostredie tým, že znižuje alebo odstraňuje neoprávnenú nákladovú výhodu firiem, ktoré nedodržiavajú pravidlá. Keďže neférové správanie sa firiem v oblasti mzdového odmeňovania svojich pracovníkov sa vyskytuje podľa zistení kompetentných orgánov najčastejšie v odvetví služieb, stavebníctva a pôdohospodárstva a z hľadiska veľkosti v malých firmách, je pravdepodobné, že ekonomické vplyvy potlačania takéhoto neférového prístupu prináša mierne zvýšené ceny takýchto producentov či poskytovateľov služieb, ale ich medzinárodnú konkurencieschopnosť to pravdepodobne neovplyvňuje.

4.1.4. VPLYV NA MALÉ A STREDNÉ PODNIKY

V dôsledku zvýšenia minimálnych miezd sa zvyšujú mzdové náklady najmä malých a stredných podnikov (MSP). Zamestnanci tohto veľkostného typu firiem totiž s väčšou pravdepodobnosťou budú pracovať za minimálnu mzdu než zamestnanci väčších firiem. Zatiaľ čo MSP (s menej ako 250 zamestnancami) zamestnávajú približne dve tretiny všetkých pracujúcich v EÚ, z hľadiska výšky miezd zamestnávajú až takmer 90 % ľudí zarábajúcich minimálnu mzdu. Podobne, zatiaľ čo malé firmy s menej ako 50 zamestnancami zamestnávajú

približne polovicu všetkých pracovníkov v EÚ, odhaduje sa, že zamestnávajú približne dve tretiny ľudí s minimálnou mzdou. Z tohto dôvodu sú MSP viac ovplyvnené zvyšovaním minimálnej mzdy ako iné firmy. Pri zvyšovaní minimálnej mzdy je nepochybne zvyšovanie nákladovej záťaže práce MSP úmerné ich podielu na zamestnávaní ľudí s minimálnou mzdou. Zároveň však možno predpokladať, že nakoľko mnohí z nich pôsobia v sektoroch citlivých na domáci dopyt, môžu tieto náklady preniesť do zvýšených cien aj preto, že zvýšené minimálne mzdy môžu zvýšiť dopyt po ich službách¹⁹. Výpočty priamych nákladov na zvýšenie minimálnej mzdy v podmienkach SR uvádzame v osobitnej kapitole tejto analýzy. Zvýšenie domácich výdavkov po zvýšení minimálnej mzdy (vrátane celkového mzdového rastu) môže vysvetliť, prečo akademická literatúra nenašla systematické dôkazy o tom, že malé firmy sú negatívne ovplyvnené zvýšením minimálnej mzdy ako iné firmy. Dokonca existujú pomerne rozsiahle štúdie zamerané na dopady zvyšovania miezd (či partikulárne minimálnej mzdy) na podnikanie v reštauračnom biznise, ktoré zistili, že vo väčšine prípadov môžu podniky v tomto odvetví profitovať zo zvýšenia minimálnej mzdy. Väčšina existujúcich dôkazov sa zakladá na štúdiách špecifických pre dané odvetvie, najmä tých, ktoré sa týkajú reštauračného (gastro) biznisu, ktorý zamestnáva veľa ľudí zarábajúcich minimálnu mzdu, zatiaľ čo štúdií zameraných na vplyvy na MSP vo všeobecnosti je málo. Len nedávne štúdie dokázali posúdiť vplyvy zvýšenia minimálnej mzdy na širší okruh MSP.

Výzvou pre Slovensko súvisiacou s aplikáciou smernice môže zostať dostatočné zapojenie zástupcov MSP pri mzdových vyjednávaniach o minimálnej mzde. Ukazuje sa, že zastúpenie menších a malých podnikov v reprezentatívnych zamestnávateľských organizáciách nie je dostatočné, aby skutočne reprezentovalo podiel MSP na celkovej zamestnanosti v SR. Predstavitelia združení, ktoré v HSR SR zastupujú zamestnávateľov však zdôrazňujú, že bez ohľadu na podiel MSP medzi členmi zamestnávateľských zväzov dokážu tieto zväzy efektívne

¹⁹ V tejto súvislosti treba upozorniť na multiplikačný efekt zvýšenia minimálnej mzdy a to aj v podmienkach SR a nielen kvôli existencii § 120 ZP. Samotní zamestnávateľia zdôrazňujú, že každé zvýšenie minimálnej mzdy má za následok rast tlaku na zvýšenie aj ostatných miezd, hoci v prípade veľmi dobre a najlepšie platených zamestnancov je tento tlak nevýrazný. Aj tak je však zrejmé (a to aj na základe výskumov), že zvyšovanie minimálnej mzdy vedie k zvyšovaniu mnohých zamestnancov s príjmom nad jej úrovňou a teda aj u týchto ľudí je jedným z dopadov zvýšenia minimálnej mzdy rast ich kúpyschopnosti a následného dopytu po službách a tovaroch.

zastupovať aj ich záujmy, nakoľko o nich majú kvalitný prehľad a vedomosť, keďže ide často o kľúčových obchodných partnerov veľkých zamestnávateľov²⁰. V každom prípade by však bolo potrebné účinnejšie zapojiť predstaviteľov MSP do dialógu o určení výšky minimálnej mzdy a prípadne analyticky výraznejšie zohľadniť dopady tohto zvýšenia na MSP tak, aby sa ich záujmy a potreby dostatočne zohľadnili. V tejto súvislosti je však potrebné, aby sa MPSVR SR uistilo, že združenia a organizácie, ktoré sa prezentujú ako zástupcovia MSP dosahujú skutočnú reprezentatívnosť. Zdá sa totiž, že spoločnou úlohou štátu a zamestnávateľských strešných organizácií je výraznejšie povzbudenie MSP, aby sa združovali. Nie však účelovo v súvislosti s verejno-mienkovým presadzovaním záujmov úzko profilovanej skupiny, ale sektorovo aj veľkosti v záujme presadzovania efektívnych a hospodárnych požiadaviek ich členov.

Tabuľka č. 5: Rozdelenie ročných nákladov zvyšovania minimálnej mzdy v mld. €

	MM = 40% priemern	MW = 45% priemeru	MW = 50% priemeru	MW = 50% mediánu	MW = 55% medianu	MW = 60% mediánu
Náklady firiem	0,2	4,8	12,8	2,8	5,7	13,4

²⁰ Zdá sa, že ako nepriamy dôkaz tejto skutočnosti by mohol slúžiť napr. odpor Zväzu automobilového priemyslu (ZAP) SR proti administratívne rozširovaniu KZVS, pričom pre veľkých zamestnávateľov, resp. členov tohto zväzu nepredstavovali dojednané mzdové dohody žiadny problém. Predstavitelia ZAP SR však argumentovali dopadmi rozširovania uplatniteľnosti KZVS pre automobilový priemysel na dodávateľov veľkých firiem. Prirodzene, že premietnutie ambiciózných mzdových dojednaní v automobilovej KZVS do mzdových nákladov by museli dodávateľia zohľadniť vo svojich realizačných cenách, čo by zvýšilo výrobné náklady firiem, ktoré sú zvyknuté pomerne veľkoryso odmeňovať svojich zamestnancov.

Náklady MSP (do 250 zamestnancov)	0,2	4,2	11,2	2,4	4,9	11,6
Náklady malých firiem (do 50 zamestnancov)	0,1	3,2	8,8	1,8	3,7	9,0
Náklady firiem s viac ako 250 zamestnancami	0,0	0,6	1,6	0,4	0,8	1,7
Náklady firiem s 50-250 zamestnancami	0,0	1,0	2,4	0,6	1,2	2,6
Náklady firiem s 10-49 zamestnancami	0,1	1,7	4,4	0,8	1,8	4,4
Náklady firiem s menej ako 10 zamestnancami	0,1	1,5	4,3	0,9	1,9	4,6

Zdroj: Spoločné výskumné pracovisko Európskej komisie.

4.1.5. VPLYV NA VEREJNÉ ROZPOČTY A ORGÁNY VEREJNEJ MOCI

Ako ukazuje aj naša vlastná simulácia v osobitnej kapitole, zvyšovanie minimálnej mzdy má vo všeobecnosti pozitívny dopad na verejné rozpočty, hoci analýzy vykonávané na úrovni EÚ ukazujú, že tento vplyv nemusí byť veľmi významný. Napr. podľa analýzy, ktorú vykonali experti EK pomocou mikrosimulačného modelu Euromod sa fiškálne účinky zvýšených minimálnych miezd odhadujú ako pozitívne takmer vo všetkých prípadoch, poháňané zvýšením daňových príjmov a znížením výdavkov na dávky. Veľkosť týchto účinkov je však malá. Celkové zlepšenie verejných rozpočtov je menšie alebo sa blíži k 0,1 % HDP v scenároch naznačujúcich menšie zmeny, zatiaľ čo v niekoľkých prípadoch, keď sa minimálne mzdy zvýšia na 60 % mediánu mzdy (v Estónsku, Nemecku, Grécko, Holandsko) alebo 50 % priemernej mzdy (v Holandsku, Poľsku, Rumunsku) dosahuje dopad na verejné financie 0,4 % HDP. Posilnenie presadzovania pravidiel o minimálnej mzde môže mať priame náklady pre verejnú

správu, ale môže viesť aj k zvýšeniu príjmov. Ak sú zlepšenia založené na zvýšení počtu zamestnancov a iných zdrojov, sú s tým spojené zvýšené náklady, čo však pre verejné financie znamená, že zvýšenie miezd a zníženie rozsahu nelegálnej práce povedie k vyšším príjmom z daní z práce a príspevkov na sociálne a zdravotné poistenie.

Zároveň je zrejmé, že aplikácia smernice bude spojená s určitými ekonomickými nákladmi v prípade orgánov verejnej moci, nie je však jednoznačné, aké veľké by tieto náklady v prípade Slovenska mohli byť. V princípe ide o malé jednorazové náklady, ktoré budú spojené s potrebou prijať a následne realizovať niektoré dodatočné opatrenia, ktoré si aplikácie smernice v podmienkach SR bude vyžadovať. Máme na mysli najmä aplikáciu článku 4, zabezpečenie regulačného rámca a najmä zjavnú potrebu prijať a následne realizovať akčný plán na podporu kolektívneho vyjednávania, resp. dosiahnutia vyššieho pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami, keďže aktuálny stav je ďaleko od splnenia požadovanej úrovne aspoň 80%. Tieto náklady budú navyše rozšírené o malé jednorazové náklady na oboznámenie sa s novými ustanoveniami. Okrem toho bude pravdepodobne musieť MPSVR SR investovať do ďalšieho posilňovania kapacít sociálnych partnerov s cieľom posilniť kvalitu, ale aj rozšíriť uplatňovanie kolektívneho vyjednávania. Ako však uvádzame vyššie, v prípade Slovenskej republiky je možné tieto náklady minimalizovať a to jednak legislatívnym ukotvením administratívneho rozširovania odvetvových kolektívnych zmlúv, ako aj financovaním opatrení na podporu kapacít sociálnych partnerov pre zvýšenie kvality sociálneho dialógu (najmä mzdového vyjednávania) z prostriedkov ESF, čo predpokladá aj Program Slovensko 2021 – 2027. Napokon, dodatočné náklady môžu vzniknúť z implementácie ustanovení o presadzovaní a monitorovaní, čo bude prípad Slovenskej republiky vzhľadom na neexistenciu zisťovaní, spomínanú vyššie v tejto kapitole.

Tabuľka č. 6: Prehľad potrebných opatrení pre implementáciu smernice o primeraných minimálnych mzdách v EÚ

Číslo opatrenia	Opatrenie	Príslušné ustanovenie smernice	Popis opatrenia	Náklady/zdroje

1.	Rozšírenie pokrytia zamestnancov kolektívnymi zmluvami	Článok 4, ods. 2	Novela zákona č.... o kolektívnom vyjednávaní zavádzajúca administratívne rozširovanie KZVS	Nie sú identifikované dodatočné náklady
2.	Posilnenie kapacít sociálnych partnerov pre vyjednávanie o minimálnej mzde	Článok 4, ods. 1	Posilnenie expertnej analytickej činnosti Vzdelávanie a školenia (centrálne úrovne): komunikačné, vyjednávacie, dohodovacie, rozhodovacie zručnosti Medzinárodná výmena skúseností a poznatkov Komunikačné a diseminačné aktivity € na obdobie 2024 = 2030 /národný projekt (IA MPSVR SR + partneri), financovaný z ESF (Program Slovensko 21-27)

3.	Rozšírenie kolektívneho vyjednávania o mzdách	Článok 4, ods. 1	Vzdelávanie a školenia (odvetvová a podniková úroveň): legislatívne znalosti, komunikačné, vyjednávacie, dohadovacie, rozhodovacie zručnosti Medzinárodná výmena skúseností a poznatkov Komunikačné a disseminačné aktivity	... € na obdobie 2024 = 2030 /národný projekt (IA MPSVR SR + partneri), financovaný z ESF (Program Slovensko 21-27)
4.	Monitorovanie mzdového vývoja prostredníctvom štatistického zisťovania	Článok 10	Obnovenie ISCP a ISPP Revízia zbieraných údajov a informácií v súlade s potrebami podľa smernice	... € ročne/štatný rozpočet (rozpočtová kapitola MPSVR SR)
5.	Novela zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde	Článok 5, ods. 1 a 2	Spresnenie postupu pri určení výšky minimálnej mzdy (§7) v súlade s požiadavkami smernice, zaradenie	Nie sú identifikované dodatočné náklady

			kritérií (ods. 2) do zákona	
6.	Novela zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde	Článok 5 ods. 6	Zriadenie poradného orgánu pre stanovovanie výšky minimálnej mzdy a finančné zabezpečenie jeho fungovania	Minimálne nespresnené náklady/ národný projekt (IA MPSVR SR + partneri), financovaný z ESF (Program Slovensko 21-27)
7.	Analýza existujúceho právneho rámca a uplatňovania ochrany minimálnej mzdy vo verejnom obstarávaní	Článok 9	Analýza reálneho uplatňovania ustanovení smerníc 2014/23/EÚ, 2014/24/EÚ a 2014/25/EÚ vo vzťahu k ochrane minimálnej mzdy, právu organizovať sa a kolektívne vyjednávať mzdy vo verejnom obstarávaní v SR. Analýza by mala viesť k posilneniu uplatňovania príslušných ustanovení.	Nespresnené náklady/ národný projekt (IA MPSVR SR + partneri), financovaný z ESF (Program Slovensko 21-27)

Poznámka: Opatrenia č. 1 - 4 môžu byť súčasťou akčného plánu, ktorý bude musieť MPSVR SR predložiť Komisii v zmysle článku 4 ods. 2

Rámček č. 5

Zhrnutie výsledkov analýz pre diskusiu o smernici

Európska komisia štandardne analyzuje možné dopady nových legislatívnych návrhov. Inak tomu nebolo ani v prípade smernice o minimálnych mzdách o to viac, že išlo o veľmi citlivú záležitosť pre nohé členské krajiny EÚ, ako aj pre sociálnych partnerov. Napriek tomu, že problematike najrôznejších dopadov existencie a zvyšovania minimálnej mzdy sa dlhodobo venuje mnoho odborníkov na vysokej úrovni, stále existujú rôzne diskusie a najmä rôzne interpretácie zistení a analytických záverov, ktoré neraz podliehajú ideologicky ovplyvnenému videniu, alebo ich možno označiť rovno za účelové. Pri analýze dopadov návrhu smernice pracovali odborné útvary EK aj s veľkým množstvom existujúcich štúdií a prípadne ich analýz, avšak Komisia zadala zároveň vypracovanie osobitných analýz pre účely diskusie o smernici a jej potenciálnych dopadoch. Tieto analýzy nevypracovali interní experti Komisie, ale boli zadané externým odborníkom. V tomto rámcu prinášame zhrnutia ich zistení a výsledkov.

Analýzu Indexovanie zákonom stanovenej minimálnej mzdy vypracovali Diane Delaurensová a Etienna Wasmer. Ich práca poskytla typológiu a diskusiu o indexačných systémoch používaných v EÚ. Analýza odporučila podporovať kombináciu pravidiel čiastočnej indexácie (založených na pomere inflácie a rastu priemerných reálnych miezd, nazývaných tvrdá indexácia) a periodických diskrečných zmien (ktoré môžu neformálne odrážať neindexovanú infláciu a rast reálne mzdy, preto sa nazýva mäkká indexácia). Táto kombinácia mala potenciál znížiť potenciálne prepojenie medzi minimálnymi mzdami a produktivitou v obdobiach negatívnej inflácie alebo zvýšenej polarizácie.

Analýzu Vplyv zákonných minimálnych miezd na malé a stredné podniky spracoval Attila Lindner z University College London. Táto práca zhrnula kľúčové teoretické a empirické výsledky o tom, ako minimálna mzda ovplyvňuje rozdeľovanie pracovnej sily medzi rôzne typy firiem. Skúmala najmä vplyv politiky na malé a stredné podniky. Správa predstavuje popis kľúčových teoretických úvah a sumarizuje existujúcu, ale obmedzenú empirickú literatúru na túto tému.

Poslednou externe vypracovanou analýzou pre účely smernice boli Efekty kolektívne dohodnutých minimálnych miezd v severských krajinách“ od Pera Skedingera z Výskumného ústavu priemyselnej ekonomiky (IFN). Analýza skúmala systém kolektívne dohodnutých minimálnych miezd v severských krajinách, ich vplyv na zamestnanosť a to, ako prispievajú k znižovaniu chudoby pracujúcich.

5. ZARAĐOVANIE ZAMESTNANCOV DO SPRÁVNÝCH STUPŇOV NÁROČNOSTI PRÁCE

Osobitným problémom aplikácie inštitútu minimálnej mzdy v SR je správne zaraďovanie zamestnancov do jednotlivých stupňov náročnosti práce podľa prílohy č. 1 zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce. Paragraf 120 Zákonníka práce prostredníctvom minimálnych mzdových nárokov garantuje zamestnancom zamestnávateľa, u ktorého nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve, tzv. zaručené mzdy. Zamestnávateľ je teda povinný poskytnúť zamestnancovi mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre príslušný stupeň pracovnej náročnosti príslušného pracovného miesta. Slovenský Zákonník práce definuje šesť stupňov náročnosti práce. Česká právna úprava vychádza z nariadenia vlády č. 567/2006 Sb., ktoré definuje osem „skupín prác pre účely stanovenia najnižšej úrovne zaručenej mzdy“ a 16 platových tried, z ktorých vždy dve po sebe nasledujúce prislúchajú jednej skupine prác²¹.

5.1. NÁROČNOSŤ PRÁCE A JEJ SPRÁVNE POSUDZOVANIE

Napriek tomu, že v kruhoch sociálnych partnerov sa niekedy ozýva spochybňovanie existencie šiestich stupňov náročnosti práce, resp. stanovovanie k nim príslušnej minimálnej mzdy, čo údajne *zhoršuje* dopady zvyšovania minimálnej mzdy (na výdavky zamestnávateľov), odborníci nepochybujú o správnosti existencie zaručenej mzdy v takejto podobe. Ide totiž o naplnenie princípu spravodlivosti v odmeňovaní, o ktorého dôležitosti a oprávnenosti vo všeobecnosti niet pochyb. Požiadavku, že minimálna mzda má byť „férová a rozumná“ obsahujú nielen medzinárodné dohovory a pakty²², ale má aj svoju ekonomickú logiku. Náročnosť každej práce totiž vyjadruje mieru *investície* pracovníka do jej vykonania, a to tak v podobe samotného pracovného výkonu, ako aj prípravy naň v podobe získania potrebnej kvalifikácie (vedomostí, znalostí a zručností). Je zrejmé, že do náročnejšej práce musí pracovník vložiť viac námahy (viac fyzickej a psychickej sily, viac mentálneho výkonu a vyššiu kvalifikáciu), než do menej náročnej práce. Vynaloženiu tejto námahy musí byť primeraná aj odmena za vykonanú prácu,

²¹ https://ppropo.mpsv.cz/narizeni_vlady_567_2006

²² Napr. Dohovor MOP č. 99/1951 o metódach určenia minimálnych miezd v poľnohospodárstve (https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0:NO::P12100_ILO_CODE:C099) alebo Medzinárodný pakt o hospodárskych a kultúrnych právach ([https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33345/0/2/vyhlaska-c-120-1976-zb-o-medzinarodnom-pakte-o-obcianskych-a-politickych-pravach-a-medzinarodnom-pakte-o-hospodarskych-socialnych-a-kulturnych-pravach](https://www.aspi.sk/products/lawText/1/33345/0/2/vyhlaska-c-120-1976-zb-o-medzinarodnom-pakte-o-obcianskych-a-politickych-pravach-a-medzinarodnom-pakte-o-hospodarskych-socialnych-a-kulturnych-pravach/vyhlaska-c-120-1976-zb-o-medzinarodnom-pakte-o-obcianskych-a-politickych-pravach-a-medzinarodnom-pakte-o-hospodarskych-socialnych-a-kulturnych-pravach))

inak sa pracovníkovi vynaložiť potrebnú námahu neoplatí, lebo jeho „zisk“ nebude vynaloženej námahe primeraný. Ide o presne rovnakú *filozofiu*, aká platí pre akúkoľvek investíciu majiteľa kapitálu (podnikateľa, zamestnávateľa): aj jeho zisk musí byť primeraný investícii, inak sa stráca motivácia investovať.

Spomedzi iných medzinárodných zmlúv napr. Medzinárodný pakt o hospodárskych a kultúrnych právach, ktorý sa u nás aplikuje na základe vyhlášky ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb., v článku 7 uvádza: „*Štáty, zmluvné strany paktu, uznávajú právo každého človeka na spravodlivé a uspokojivé pracovné podmienky, ktoré zabezpečujú najmä: a) odmenu, ktorá poskytuje ako minimum všetkým pracovníkom: (i) spravodlivú mzdu a rovnakú odmenu za prácu rovnakej hodnoty bez akéhokoľvek rozlišovania, pričom najmä ženám sú zaručené pracovné podmienky nie horšie než aké majú muži, s rovnakou odmenou za rovnakú prácu; (ii) slušný život pre ne a ich rodiny v súlade s ustanoveniami tohto paktu.*“ Spravodlivá mzda teda nie je taká, ktorá je rovnaká pre všetkých bez ohľadu na to, akú prácu vykonávajú, ale podľa tohto kritéria môže byť či dokonca má byť rozdielna. Pakt pritom ako kritérium pre rozlišovanie medzi prácami, za ktoré má byť poskytovaná rozdielna mzda, definuje *hodnotu práce*, čo v ekonomickej rovine zodpovedá pridanej hodnote, ktorú pracovník vytvorí. Ak teda rozlišovacím kritériom pre *spravodlivé (minimálne) odmeňovanie za prácu* má skutočne byť vytvorená pridaná hodnota, je zrejmé, že náročnosť práce neurčuje len požadovaný fyzický výkon, ale aj s ňou spojená psychická záťaž a získanie potrebných vedomostí, znalostí a zručností. Pridaná hodnota práce lekára je iná, než pridaná hodnota práce upratovača, avšak aj pridaná hodnota práce nakladača nákladného auta je iná, než pridaná hodnota práce jeho šoféra.

Každá práca má iné nároky na ľudí, ktorí ju vykonávajú. Faktory ako pracovisko a jeho prostredie, špecifická fyzická aktivita a z nej vyplývajúci stres spôsobujú rozdiely v požiadavkách každého jednotlivého zamestnania. Na medzinárodnej konferencii o hodnotení práce v Ženeve preto v roku 1950 prezentovali odborníci schému (metodik) hodnotenia náročnosti práce, ktorá obsahuje štandardizované kritériá na hodnotenie aspektov byť schopný a zaťažiteľ s cieľom kategorizovať rôzne požiadavky na prácu a odborné činnosti.

Ženevská schéma kritérií hodnotenia náročnosti práce (tabuľka č. 7) znázorňuje všeobecne uznávané požiadavky, z ktorých vychádza hodnotenie práce. Jedná sa o požiadavky kladené pracovným postupom na pracovníka, ktorý ho vykonáva.

Tabuľka č. 7: Ženevská schéma kritérií hodnotenia náročnosti práce

Číslo skupiny	Hlavné druhy požiadaviek
I.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Odborné znalosti (duševné požiadavky) ▪ Schopnosti (telesné požiadavky)
II.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Závažnosť zmyslová a nervová (duševné nároky) ▪ Závažnosť telesná (telesné nároky)
III.	Zodpovednosť
IV.	Pracovné podmienky

Rámček č. 6

Metódy hodnotenia náročnosti práce

Proces hodnotenia práce pozostáva z dvoch krokov:

1. Popis práce = kvalitatívna analýza práce
2. Analyzovanie a kvantitatívne ohodnotenie požiadaviek práce = kvantitatívna analýza

Podľa spôsobu kvalitatívnej analýzy možno rozdeliť hodnotenie práce do dvoch skupín:

1. Sumárne postupy- porovnávanie prác ako celkov navzájom
2. Analytické postupy- ohodnotenie jednotlivých požiadaviek zo súčtu ktorých hodnôt sa stanoví hodnota pracovného postupu

Kvantitatívne určiť požiadavky práce možno nasledujúcimi spôsobmi:

1. Vytvorením rady - práca s najvyšším stupňom náročnosti je zaradená na prvé miesto, s najnižším na posledné
2. Stanovením stupňov - požiadavky majú vymedzené stupne charakterizujúce dôležitosť kritérií, pracovné postupy rovnako náročné sa priradia stupňom

Tab. č. 8: Možné systémy hodnotenia práce

Kvantitatívna analýza	Kvalitatívna analýza	
	Sumárne postupy	Analytické postupy
Vytvorenie rady	Metoda poradí Rangfolgemethode Job ranking system	Metoda rád či faktorového poradia Rangreihenmethode Factor ranking system
Stanovenie stupňov	Metoda mzdových skupín, klasifikačná či katalógová Lohngruppen či Katalogmethode Classification system Job grade system	Metóda bodovacia či bodovacích stupňov Punktbewertungsmethode Stufenwertzahlmethode

Zdroj: Kleibl et al. (1998)

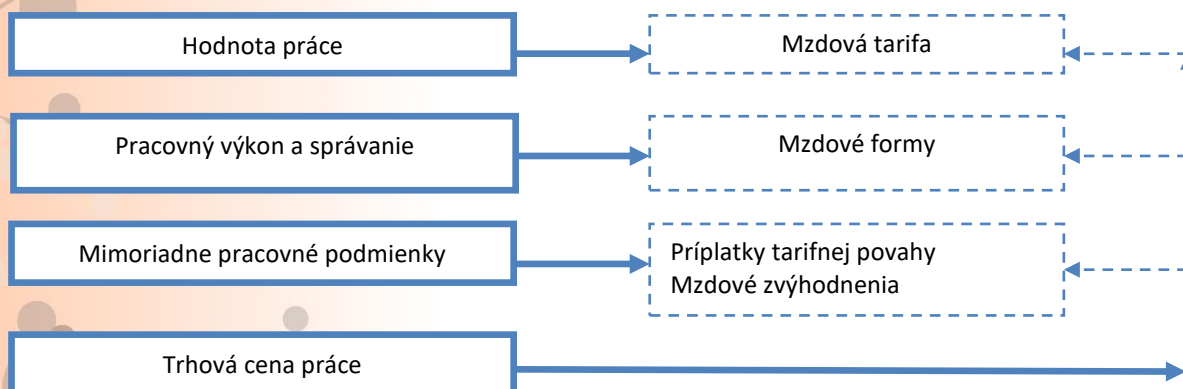
Hodnotenie práce vychádza z tzv. normálneho výkonu pracovníka, v ktorom však nie je zohľadnený individuálny výkon, výsledok práce. Diferenciácia miezd práce podľa individuálneho pracovného výsledku je úlohou mzdových foriem.

Princíp rozdielneho odmeňovania za rozdielne náročnú prácu sa v skutočnosti uplatňuje naprieč celým svetom práce. Ak teda tento princíp platí všeobecne, nie je dôvod, aby neplatil pri určovaní výšky minimálneho odmeňovania za vykonanú prácu. Výhrady k ustanoveniam § 120 ods. 4 ZP sú teda neopodstatnené, ak uznávame existenciu minimálnej mzdy, resp. inštitút zaručenej mzdy. Ustanovenia § 120 ods. 4 ZP totiž neznamenajú, že máme *niekoľko minimálnych miezd*, ale že máme rozdielnu minimálnu mzdu pre rozdielne náročné pracovné výkony. A to preto, lebo princíp rovnakého odmeňovania za rozdielne náročnú prácu nefunguje a v praxi sveta práce ho nikto preto neuplatňuje ako neetický a (ekonomicky) neudržateľný.

Vyhodnocovanie náročnosti práce a tomu zodpovedajúce mzdové ohodnotenie je naopak súčasťou mzdového systému každého podniku. Mzdový systém podniku prirodzene zohľadňuje viaceré faktory, ktoré ovplyvňujú efektívnu mzdovú politiku zamestnávateľa a všetky zohľadňuje v konečnom rozhodovaní o odmeňovaní zamestnancov. Hlavnými faktormi, ktoré ovplyvňujú určenie mzdy pre konkrétneho zamestnanca sú najmä:

- hodnota práce,
- (mimoriadne) pracovné podmienky,
- (individuálny) pracovný výkon,
- trhová cena práce.

Obrázok - Vzťah medzi faktormi vytvárajúcimi mzdu a zložkami mzdy



Zdroj: Synek (2002)

Ustanovenia § 120 ods. 4 a naň nadväzujúca príloha č. 1 Zákonníka práce vychádzajú z rovnakých princípov a jednotlivé stupne náročnosti práce reflektujú na všetky vyššie uvedené faktory mzdového systému na podnikovej úrovni. Možno teda skonštatovať, že určovanie výšky minimálnej mzdy podľa § 120 ZP je plne v súlade so všeobecne uplatňovanými a nespochybňovanými mzdovými zásadami a princípmi a v plnej miere ich rešpektujú. Je dôležité na tento fakt upozorniť a je dôležité si ho uvedomovať, lebo iba tak sa možno vyhnúť chybám pri zaraďovaní zamestnancov do správneho stupňa náročnosti práce. V praxi sa totiž zamestnávateľa dopúšťajú najčastejšie tej chyby, že pri posudzovaní náročnosti vykonávanej práce zohľadňujú iba niektoré z vyššie uvedených faktorov a to najmä fyzickú náročnosť a požadovanú kvalifikáciu. Výnimočnejšie a len do istej miery aj zodpovednosť pri výkone práce, ale zdá sa, že veľmi často ignorujú psychickú náročnosť vykonávanej práce a pracovné podmienky, v ktorých ju zamestnanci vykonávajú. Je oprávnené sa domnievať, že v prípade tzv. mimoriadnych pracovných podmienok (ako sú práca v neštandardnom pracovnom čase, v nezdravých alebo zdravie ovplyvňujúcich podmienkach a pod.) sa zamestnávateľa môžu dostať do neistoty, keďže tieto sú ocenené ustanoveniami ZP o príplatkoch ku mzde, prípadne pravidlami v oblasti bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci (najmä rekondičné opatrenia). Avšak aj bez existencie takýchto príplatkov či mzdových zvýhodnení je zrejmé, že zohľadnenie pracovných podmienok (bez ohľadu na to, či ich možno označiť za mimoriadne alebo nie) vstupuje ako osobitný faktor do mzdovej politiky zamestnávateľov. A z tohto dôvodu na ne

nemožno zabúdať ako na jeden z dôležitých faktorov aj pri správnom určení, do ktorého stupňa náročnosti práce konkrétny zamestnanec patrí.

V právnom predpise, prirodzene, nie je možné detailne popísať, do akého stupňa náročnosti má byť dané pracovné miesto zaradené. Žiadna právna úprava by v tomto smere nemohla byť vyčerpávajúca a zároveň dostatočne flexibilná. Je však pravda, že v tomto smere sa javí česká právna úprava „užívateľsky priateľskejšia“ než slovenská. Príloha č. 1 k slovenskému Zákonníku práce obsahuje len opis výkonu práce, prislúchajúceho k jednotlivým stupňom náročnosti, zatiaľ čo české nariadenie vlády č. 567/2006 Sb. je nielen podrobnejšie pri opise vykonávanej práce v jednotlivých stupňoch, ale poskytuje tiež rozsiahly prehľad príkladov správneho zaradenia jednotlivých pracovných pozícií do skupín práce podľa odvetví²³. Napriek tomu, že česká právna nepochybne poskytuje zamestnávateľom lepšiu orientáciu pri správnom zaraďovaní zamestnancov do jednotlivých stupňov náročnosti práce, vyhláška je stará 17 rokov, čo predsa len znižuje jej „poradenskú“ hodnotu, keďže za ten čas sa pracovný trh dynamicky zmenil aj pokiaľ ide o štruktúru a výskyt povolání, či presnejšie pracovných pozícií. Z tohto hľadiska nie je takýto prístup dostatočne flexibilný, na druhej strane vydávanie vyhlášky je rozhodne jednoduchší legislatívny úkon než prijatie (novelizácia) zákona. Autori tejto analýzy považujú český model za hodný zváženia aj pre Slovensko, preto sa k nemu vracajú aj v záverečnej kapitole tejto práce v podobe odporúčania pre MPSVR SR.

Rámček č. 7

Porovnanie slovenskej a českej právnej úpravy

Pre plastickú predstavu o rozdieloch medzi slovenskou a českou právnou úpravou ponúkame v tomto rámečku príklad, akú orientáciu zamestnávateľom pri správnej identifikácii stupňa náročnosti práce pre konkrétnu pracovnú pozíciu poskytuje príloha č. 1 slovenského Zákonníka práce, a akú české nariadenie vlády č. 567/2006 Sb.

Príloha č. 1 k zákonu č. 311/2001 Z. z.

CHARAKTERISTIKY STUPŇOV NÁROČNOSTI PRACOVNÝCH MIEST

Pracovné miesta sú podľa miery zložitosti, zodpovednosti a namáhavosti práce zamestnanca vymedzené týmito charakteristikami:

- a) pracovné miesto zodpovedajúce prvému stupňu náročnosti práce charakterizuje výkon pomocných, prípravných alebo manipulačných prác podľa presných postupov a pokynov,
- b) pracovné miesto zodpovedajúce druhému stupňu náročnosti práce charakterizuje výkon ucelených obslužných rutinných prác alebo odborných rutinných kontrolovateľných prác podľa daných postupov alebo prevádzkových režimov, alebo prác spojených s hmotnou zodpovednosťou; výkon jednoduchých

²³ Príloha je zhruba 10-násobne rozsiahlejšia, než paragrafový text samotnej vyhlášky.

remeselných prác; výkon sanitárnych pracovných činností v zdravotníctve; výkon opakovaných, kontrolovateľných prác administratívnych, hospodárskosprávnych, prevádzkovo-technických alebo ekonomických podľa pokynov alebo ustanovených postupov,
c) pracovné miesto zodpovedajúce tretiemu stupňu náročnosti práce charakterizuje výkon rôznorodých odborných alebo ucelených odborných prác alebo samostatné zabezpečovanie menej zložitých agend; samostatný výkon individuálnych tvorivých remeselných prác; riadenie alebo operatívne zabezpečovanie chodu zariadení alebo prevádzkových procesov spojené so zvýšenou duševnou námahou s prípadnou zodpovednosťou za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody.

Nařízení vlády č. 567/2006 Sb ze dne 6. prosince 2006.

Příl.

Skupiny prací pro účely stanovení nejnižší úrovně zaručené mzdy

I. Obecné charakteristiky skupin

1. skupina prací

Jednotlivé pracovní úkony stejného druhu s předměty (prvky) tvořící jednoduchý celek konané podle přesného zadání a s přesně vymezenými výstupy a s rámcovými návaznostmi na další procesy. Manipulační práce s jednotlivými předměty, jednoduchými pomůckami a nástroji bez vazeb na další procesy a činnosti včetně prací s případným jednostranným zatížením drobných svalových skupin, v případném vnuceném pracovním rytmu, při mírně zhoršených pracovních podmínkách a s případným rizikem pracovního úrazu.

2. skupina prací

Stejnorodé práce s rámcovým zadáním a s přesně vymezenými výstupy, s větší možností volby jiného postupu a s rámcovými návaznostmi na další procesy (dále jen "jednoduché odborné práce"). Práce s celky a sestavami několika jednotlivých prvků (předmětů) s logickým (účelovým) uspořádáním s dílčími vazbami na jiné celky (sestavy). Práce předpokládající jednoduché pracovní vztahy. Dlouhodobé a jednostranné zatížení větších svalových skupin. Mírně zvýšené psychické nároky spojené se samostatným řešením skupiny stejnorodých časově ustálených pracovních operací podle daných postupů.

3. skupina prací

Různorodé, rámcově vymezené práce se zadáním podle obvyklých postupů, se stanovenými výstupy, postupy a vazbami na další procesy (dále jen "odborné práce"). Práce s ucelenými systémy složenými z mnoha prvků s dílčími vazbami na malý okruh dalších systémů. Koordinace prací v proměnlivých skupinách. Usměrnování jednoduchých rutinních a manipulačních prací a procesů v proměnlivých skupinách, týmech a jiných nestálých organizačních celcích a bez podřízenosti skupiny zaměstnanců spojené s odpovědností za škody, které nelze odstranit vlastními silami a v krátké době.

Zvýšené psychické nároky vyplývající ze samostatného řešení úkolů s různorodými konkrétními jevy a procesy a s nároky na představitost a předvídatelnost, schopnost srovnávání, pozornost a operativnost. Značná smyslová náročnost. Značná zátěž velkých svalových skupin ve velmi ztížených pracovních podmínkách.

II. Příklady prací ve skupinách podle oborů

Administrativní, ekonomické, provozní a správní činnosti

2. skupina

1. Zapisování, příjem, výdej a třídění omezeného počtu sourodých položek, vedení

jednoduchých evidencií, výkazů a seznamů.

2. Poskytování různorodých informací, informačních a jiných písemností a materiálů podle obecně daných postupů.

3. skupina

1. Pokladní manipulace s peněžní hotovostí.

2. Samostatné práce na počítačích v prostředí databázových systémů, tabulkových procesorů, textových editorů apod.

3. Fakturace a likvidace faktur, ukládání účetních písemností a záznamů účetních jednotek a jejich uschovávání, provádění jednotlivých účetních zápisů o účetních případech včetně shromažďování a kontroly náležitostí dokladů účetních případů, výpočet cestovních náhrad.

Cestovní ruch

2. skupina

1. Doprovod zájezdových skupin tuzemských i zahraničních s výkladem.

3. skupina

1. Organizační zajišťování programů zájezdových skupin v tuzemsku i v zahraničí spojené s volbou tras a s odborným výkladem. Materiální a finanční zajišťování akce.

Doprava

2. skupina

1. Řízení a běžná údržba akumulátorových vozíků s provozem mimo veřejné komunikace včetně manipulace s náklady.

2. Řízení silničních motorových vozidel s celkovou hmotností do 3,5 t.

3. Přeprava cestujících na určeném přivozu na převozní lodi bez vlastního strojního pohonu s dodržováním všech bezpečnostních předpisů včetně inkasa a vyúčtováním tržeb. Provádění drobné údržby lodí a přistávacích míst.

3. skupina

1. Řízení, údržba a opravy silničních motorových vozidel s více než 9 místy k sezení včetně řidiče nebo vozidel o celkové hmotnosti nad 3,5 t.

2. Provádění středních a generálních oprav automobilů včetně seřízení chodu motoru, opravy a seřízení vzduchových, hydraulických a elektrických systémů.

3. Řízení a obsluha souprav vlaků metra při přepravě osob.

4. Montáž a opravy funkčních částí motorových vozidel, například karburátorů, převodovek, rozdělovačů, startérů a náprav včetně seřízení geometrie.

5. Přeprava cestujících na převozních lodích na vodních cestách s dodržováním všech bezpečnostních předpisů včetně inkasa a vyúčtováním tržeb. Provádění údržby lodí a zajišťování provozuschopnosti a údržby motoru.

5.2. ZARUČENÁ MZDA A KOLEKTÍVNA ZMLUVA

Pri analýze problémov aplikácie inštitútu minimálnej mzdy je potrebné v súvislosti so zaraďovaním zamestnancov do jednotlivých stupňov náročnosti práce upozorniť ešte na jeden dôležitý moment. Ustanovenia § 120 ZP a prílohy č. 1 sa vzťahujú výlučne na zamestnávateľa, „u ktorého nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve“²⁴. Zákonník

²⁴ § 120 ods. 1 Zákonníka práce

práce teda v týchto ustanoveniach supluje preferovaný spôsob podnikovej mzdovej politiky, ktorým je kolektívne (mzdové) vyjednávanie. Na Slovensku nemáme zákonom ukotvenú povinnú existenciu odborovej organizácie (napr. prostredníctvom zákonom vyžadovaného členstva zamestnancov v odboroch), avšak práve aplikačné problémy súvisiace s inštitútom minimálnej mzdy poukazujú na nespornú výhodu, ak u zamestnávateľa odborová organizácia pôsobí. V praxi je, samozrejme, nepravdepodobné, že by odborová organizácia pristúpila na horšie odmeňovanie zamestnancov, než na aké by malo nárok podľa § 120 ZP²⁵, avšak existencia kolektívnej zmluvy s dohodnutým systémom odmeňovania poskytuje zamestnávateľovi istotu, že sa nedostane do rozporu so zákonom.

V tejto súvislosti však treba zohľadniť aj ustanovenie § 4 ods. 2 písm. a) zákona č. 2/1991 Zb., podľa ktorého je kolektívna zmluva neplatná, ak „*je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi*“, alebo ak „*upravuje nároky zamestnancov v menšom rozsahu než kolektívna zmluva vyššieho stupňa*“. Otázka, či je v princípe možné dohodnúť v (podnikovej) kolektívnej zmluve nižšiu mzdu než je minimálna mzda podľa § 120 ZP, navyše súvisí s iným ustanovením Zákonníka práce, a to § 231, podľa ktorého kolektívna zmluva musí upravovať „*pracovné podmienky vrátane mzdových podmienok (...) výhodnejšie, ako ich upravuje tento zákon.*“ V praxi sa teda uplatňuje výklad, že ani minimálna mzda dohodnutá v kolektívnej zmluve nesmie byť nižšia, než akú garantuje § 120 ZP.

Rámček č. 8

§ 231 ods. 1 Zákonníka práce

(1) Odborový orgán uzatvára so zamestnávateľom kolektívnu zmluvu, ktorá upravuje pracovné podmienky vrátane mzdových podmienok a podmienky zamestnávania, vzťahy medzi zamestnávateľmi a zamestnancami, vzťahy medzi zamestnávateľmi alebo ich organizáciami a jednou organizáciou alebo viacerými organizáciami zamestnancov výhodnejšie, ako ich upravuje tento zákon alebo iný pracovnoprávny predpis, ak to tento zákon alebo iný pracovnoprávny predpis výslovne nezakazuje alebo ak z ich ustanovení nevyplýva, že sa od nich nemožno odchýliť.

²⁵ Výnimočne k takýmto ústupkom odborové organizácie pristupujú v mimoriadne nepriaznivých ekonomických podmienkach podniku a z praxe kolektívneho vyjednávania vyplýva, že vždy je takáto dohoda vyvážená súhlasom zamestnávateľa s inými požiadavkami odborov, napr. zastavenie prepúšťania, poskytnutie nejakých zamestnaneckých výhod a pod.

V osobitných prípadoch môže ešte nastať situácia, že zamestnávateľ dohodne s odborovým orgánom poskytovanie odmeny za vykonanú prácu v naturáliách. Takýto spôsob odmeňovania sa vyskytuje najmä v pôdohospodárstve, ale ustanovenia ZP nebránia zamestnávateľovi v žiadnom odvetví takýto spôsob odmeňovania uplatňovať. V tejto súvislosti je dôležité upozorniť, že Zákonník práce, ani zákon o minimálnej mzde a ani zákon o kolektívnom vyjednávaní nepripúšťajú možnosť, aby zamestnanec dostával naturálnu odmenu namiesto peňažnej odmeny vo výške minimálnej mzdy podľa § 120 ZP. Znamená to, že aj zamestnanec odmeňovaný naturálnou odmenou musí dostať v peňažnej forme takú časť odmeny, ktorá zodpovedá minimálnej mzde pre príslušný stupeň náročnosti pracovného miesta a zvyšok dohodnutej odmeny môže zamestnávateľ zamestnancovi poskytovať v naturálnej forme. Iný spôsob odmeňovania nie je možné dohodnúť ani v kolektívnej zmluve.

5.3. ZHRNUTIE NÁLEZOV INŠPEKCIE A SÚDNYCH ROZHODNUTÍ

Pre účely vypracovania tejto analýzy sme sa oboznámili s veľkým množstvom nálezov inšpektorátov práce a súdnych rozhodnutí v následných správnych sporoch. Z dostupných informácií a údajov²⁶ vyplýva, že najčastejšie sa zamestnávatelia dopúšťajú chýb pri zaradovaní zamestnancov do nižších stupňov náročnosti práce. Ukazuje sa, že náročnejšie pracovné činnosti, ktoré si vyžadujú najmä vyššiu kvalifikáciu, a ktorých súčasťou je neodškriepiteľná riadiaca a rozhodovacia činnosť dokážu zamestnávatelia identifikovať celkom správne. Avšak je zároveň veľmi pravdepodobné, že v týchto pozíciách zamestnávatelia vôbec neodmeňujú svojich zamestnancov na úrovni minimálnej (zaručenej) mzdy, preto je úvaha o správnosti ich zaradenia do príslušného stupňa náročnosti práce bezpredmetná. V prehľade judikátov a protokolov inšpektorátov práce ohľadom problematiky správneho zaradovania zamestnancov do jednotlivých stupňov náročnosti práce sme našli len také, pri ktorých urobili zamestnávatelia chybu, že zamestnancov zaradili do prvého stupňa,

²⁶ Keďže databázy súdnych rozhodnutí nemožno považovať za bibliografické zdroje v skutočnom význame tohto pojmu, nezaradili sme ich do zoznamu bibliografických zdrojov pre účely tejto analýzy. Súdne rozhodnutia sme však hľadali na portáloch Judikáty Info (www.judikaty.info), Slov-Lex (www.slov-lex.sk) a portáloch Wolters Kluwer SR (www.legalis.sk a www.direktor.sk). Hoci na portály Judikáty Info sú dostupné súdne rozhodnutia aj rozhodnutia českých súdov, pre účely tejto analýzy sme použili len rozhodnutia slovenskej justície.

hoci správne týmto zamestnancom patril najmenej druhý, v niektorých prípadoch dokonca tretí stupeň náročnosti.

Hoci sme uskutočnili vyhľadávanie zamerané len na vymedzené časové obdobie (10 rokov), je povšimnutiahodné, že len v jednom prípade sme našli súdny spor, ktorý so zamestnávateľom viedla zamestnankyňa. Všetky ostatné súdne spory predstavovali správne žaloby zamestnávateľov, v ktorých bol žalovaným buď (regionálny) inšpektorát práce alebo Národný inšpektorát práce (NIP), ktorý ako druhostupňový orgán potvrdil rozhodnutie (regionálneho) inšpektorátu. Ukazuje sa, že zamestnávatelia sa najčastejšie obracali na správne súdy ani nie tak kvôli samotnému nálezu inšpektorátu a povinnosti uviesť zistenia do zákonne súladného stavu, ale kvôli pokutám, ktoré inšpektoráty relatívne často za tieto porušenia Zákonníka práce udeľujú. Napriek tomuto konštatovaniu platí, že žalobcovia súdy žiadajú nielen zrušiť udelenú pokutu, ale aj zmeniť rozhodnutie inšpektorátu o povinnosti zamestnávateľa preradiť zamestnanca do iného stupňa náročnosti práce. V tejto súvislosti za dôležité zistenie pre zamestnávateľov považujeme fakt, že inšpektoráty práce v nami vyhľadaných judikátoch spory vyhrávajú. Ukazuje sa teda, že v tejto oblasti pracujú inšpektori i právnici inšpektorátov práce veľmi spoľahlivo, dokážu spoľahlivo a v súlade so Zákonníkom práce identifikovať aktuálny stav i reálnu povinnosť zamestnávateľov a tiež dokážu správne posúdiť problematiku zaraďovania pracovníkov do jednotlivých stupňov náročnosti pracovných miest, ako aj v protokole dostatočne kvalitne z právneho i vecného hľadiska zdôvodniť svoje rozhodnutia. Tento analytický poznatok uvádzame preto, lebo s vedením správnych súdnych sporov sú spojené náklady na oboch stranách a nami identifikované judikáty ukazujú, že súdy neradi priznávajú povinnosť uhradiť súdne trovy inšpektorátov práce žalobcom, ktorý súd prehrajú. Znamená to, že takéto súdne spory predstavujú pre zamestnávateľov významné náklady navyše, ktoré však nemajú žiadnu efektívitu a podobne to je aj v prípade nákladov štátu (inšpektorátov práce). Je síce pravda, že inšpektoráty zastupujú ich vlastní zamestnanci v rámci bežnej pracovnej náplne, avšak zbytočné súdne spory zvyšujú ich zaťaženie a znižujú efektívitu ich práce, čiže v konečnom dôsledku znižujú efektívitu vynakladania verejných zdrojov. Na tomto negatívnom jave tak nesú plnú zodpovednosť podniky, ktoré nedokážu

správne posúdiť svoj postup podľa § 120 ZP a odmietajú veľmi kvalitne a zrozumiteľne zdôvodňované zistenia inšpektorátov práce.

V tejto súvislosti napokon považujeme za potrebné upozorniť ešte na jedno analytické zistenie. Nálezy inšpektorátov práce (vrátane tých, ktoré neskôr v plnom rozsahu potvrdzujú správne súdy) pri pochybeniach zamestnávateľov pri zaraďovaní zamestnancov do jednotlivých stupňov náročnosti pracovných miest zároveň vždy sprevádzajú zistenia o porušení § 120 ods. 1 ZP. Platí teda, že ak zamestnávateľ pochybí pri zaradení zamestnanca do správneho stupňa náročnosti daného pracovného miesta, zároveň mu nevypláca zákonnú mzdu. Nechceme špekulovať, či niektorí zamestnávatelia nekonajú v rozpore so zákonom vedome a zámerne a sú motivovaní práve tým, aby zamestnancovi priznali a poskytovali nižšiu mzdu, než mu zo zákona patrí. Je zrejmé, že v niektorých prípadoch skutočne dochádza k takémuto konaniu zamestnávateľa. V zásade však ide o to, že takéto „šetrenie“ výdavkov má len dočasný charakter a v prípade takéhoto nálezu inšpektoráty práce ukladajú zamestnávateľom povinnosti doplatiť zákonnú mzdu. Nižšie uvádzame dôkazy, že správne súdy v plnej miere takýto postup inšpekcie práce podporujú a potvrdzujú aj túto časť ich protokolov. Zamestnávatelia teda buď z nedbanlivosti, nedostatku manažérskych znalostí, vedomostí a zručností v oblasti personálneho riadenia podnikov, alebo úmyselným konaním zvyšujú svoje náklady na nápravu nezákonného stavu. Naše analytické zistenia poukazujú, že prinajmenšom musia doplatiť nevyplatené mzdové nároky a zaplatiť pokutu za porušenie Zákonníka práce, v horšom prípade si môže zamestnanec v osobitnom súdnom konaní nárokovať aj vyplatenie úroku z omeškania. Nakoľko je zrejmé, že k týmto chybám zamestnávateľov dochádza najmä vo vzťahu k málo plateným zamestnancom, je ich motivácia zvýšiť si príjem prirodzene veľmi silná. V štátnych orgánoch práve títo ľudia viac, než lepšie zarábajúci či samotní podnikatelia, ktorí sú menej priaznivcami štátneho paternalizmu, vidia „ochrannú ruku“, ktorá navyše má moc dosiahnuť reálnu vykonateľnosť svojich rozhodnutí.

5.3.1. NAJČASTEJŠIE SA VYSKYTUJÚCE NEDOSTATKY

Autori analýzy v tejto súvislosti považujú za dôležitý rozlišovací prvok medzi prvým a druhým stupňom náročnosti práce osobnú zodpovednosť za výsledok práce. Hoci je náročnosť práce

tak v písmene a), ako aj v písmene b) prílohy č. 1 ZP charakterizovaná výkonom „*rutinných prác (...) podľa postupov alebo prevádzkových režimov,*“ za dôležitý považujeme rozdiel, že zatiaľ čo v prvom stupni náročnosti ide o *pomocné, prípravné alebo manipulačné práce podľa presných postupov a pokynov*, v druhom stupni ide o *ucelené obslužné rutinné práce alebo odborné rutinné kontrolovateľné práce podľa daných postupov alebo prevádzkových režimov, alebo o práce spojené s hmotnou zodpovednosťou.*“ Nie je možné *pomocné, prípravné alebo manipulačné práce* postaviť na roveň s *obslužnými alebo odbornými rutinnými prácami*. Zároveň sú dôležitými aj slová *presné* (prvý stupeň) a *dané* (druhý stupeň) postupy. Zatiaľ čo v prvom prípade pracovník koná do detailov tak, ako má predpísané, v druhom prípade ide o samostatnú aplikáciu predpisov. Výkon prác zaradených do prvého stupňa náročnosti preto o. i. charakterizuje aj fakt, že sa vykonávajú pod dozorom a že za ich výsledok nenesie pracovník žiadnu osobnú zodpovednosť. Osobnú zodpovednosť za výsledok práce pritom nemožno zamieňať s *hmotnou zodpovednosťou* zamestnanca. Čiže druhý stupeň treba uplatniť aj v prípade pracovných pozícií, v ktorých zamestnanec nenesie hmotnú zodpovednosť, ale v zásade prácu – jednotlivé pracovné úkony - vykonáva samostatne, bez dozoru. Od *pracovných postupov* alebo *prevádzkových režimov* sa síce odchyliť nesmie, ale samostatne sa pri výkone pracovnej činnosti rozhoduje, akým spôsobom ich uplatňuje a za toto rozhodovanie nesie osobnú zodpovednosť, v princípe podľa toho, či dosiahne očakávaný výsledok svojej pracovnej činnosti.

Okrem toho možno za dôležitú rozlišovaciu charakteristiku považovať podmienku odbornej spôsobilosti pre výkon danej pracovnej činnosti. Ak takáto podmienka pre výkon práce existuje, je zrejmé, že ide o *odborné rutinné kontrolovateľné práce podľa daných postupov*, pričom výraz *dané postupy* nepokrýva výlučne interné predpisy zamestnávateľa alebo postupy dohodnuté v pracovnej zmluve (prípadne v zmluve o dodávke služby, na ktorej obsah sa môže pracovná zmluva odvolávať), ale aj (či najmä) postupy, ktorých ovládanie je súčasťou získania odbornej spôsobilosti. V prípade strážnej služby ide napr. o pravidlá pre použitie bezpečnostných prostriedkov, ale aj ďalšie postupy opísané v zákone č. 473/2005 Z.z. o súkromnej bezpečnosti. Ak teda pre výkon práce zamestnávateľ vyžaduje splnenie podmienok odbornej spôsobilosti, nie je možné zaradiť takéhoto pracovníka do prvého, ale musí ísť o jeho

zaradenie minimálne do druhého, v niektorých prípadoch až do tretieho stupňa náročnosti pracovného miesta.

Analýza nálezov inšpektorátov práce a skúmanej judikatúry ukazuje, že zamestnávateľa sa dopúšťajú chyby, ak pre zaradenie pracovného miesta do príslušného stupňa náročnosti posudzujú len niektoré charakteristiky danej pracovnej pozície, resp. len niektoré vykonávané pracovné činnosti. Toto konštatovanie platí aj v prípade, že sa zamestnávateľ (mylne) domnieva, že postupuje správne, ak do úvahy berie charakteristiku prevažnej časti (väčšiny) vykonávaných pracovných činností. Ako vyplýva zo skúmaných súdnych rozhodnutí, v skutočnosti je potrebné posúdiť do detailov každú jednu pracovnú činnosť spojenú s posudzovaným pracovným miestom, pretože pre správne zaradenie do príslušného stupňa náročnosti je rozhodujúca najnáročnejšia z vykonávaných pracovných činností, resp. najnáročnejšia podmienka pre ich výkon (napr. podmienka odbornej spôsobilosti, hmotnej zodpovednosti, kvalifikácie). Znamená to, že ak je súčasťou opisu pracovného miesta, resp. vykonávaných²⁷ pracovných činností zamestnanca čo i len jedna podmienka či charakteristika spojená s vyšším stupňom náročnosti, zákon vyžaduje zaradiť pracovníka do tohto vyššieho stupňa. Takže ak pracovník síce vykonáva len *pomocné, prípravné alebo manipulačné práce*, avšak podľa pracovnej zmluvy nesie hmotnú zodpovednosť, musí byť zaradený do druhého stupňa náročnosti práce, bez ohľadu na to, do akej výšky a v akej forme sa dojednaná hmotná zodpovednosť uplatňuje.

Rámček č. 9

Zohľadnenie najnáročnejšej pracovnej činnosti podľa Zákonníka práce

§ 120 ods. 3 Zákonníka práce:

„(3) Pracovné miesto podľa odseku 1 je súhrn pracovných činností, ktoré zamestnanec vykonáva podľa druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve. Zamestnávateľ podľa odseku 1 je povinný priradiť každému pracovnému miestu stupeň v súlade s charakteristikami stupňov náročnosti pracovných miest uvedenými v prílohe č. 1 podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti, ktorej výkon od zamestnanca vyžaduje, v rámci druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve.“

²⁷ *Vykonávaných* presne v tomto význame tohto slova, čiže rozhodujúce nie je, či daná pracovná činnosť je súčasťou nejakého dokumentu (napr. opis pracovného miesta alebo pracovná zmluva), ale či ju v súlade so svojimi pracovnými povinnosťami zamestnanec reálne vykonáva.

5.3.2. NÁLEZY INŠPEKCIE PRÁCE²⁸

Spomedzi spracovávaných protokolov z vykonanej inšpekcie práce sme pre účely analýzy vybrali dva, pričom druhý sa venuje prípadu, ktorý ide nad rámec užšie chápaného účelu tejto analýzy, ale považujeme za užitočné pre jej praktické využitie zaradiť do nej aj tento prípad. Ako uvádzame v predchádzajúcej časti tejto kapitoly, ktorá zhrňuje najčastejšie sa vyskytujúce prípady nesprávneho zaradenia pracovníkov do príslušného stupňa náročnosti pracovného miesta, pre účely analýzy zistení inšpekcie práce sme vybrali typický príklad porušovania ustanovení § 120 ods. 4 ZP.

5.3.2.1. STRÁŽNA SLUŽBA

Ide o prípad, v ktorom bol kontrolovaným subjektom podnik poskytujúci strážne služby (SK NACE 80.10.0 – súkromné bezpečnostné služby). Podľa výpisu z obchodného registra a podľa prehľadu poskytnutých služieb sa táto spoločnosť prioritne zameriava na výkon nasledujúcich činností strážnej služby:

- 1) ochrana majetku na verejne prístupnom mieste v súvisle zastavanej časti obce alebo v prevádzke určenej pre styk so zákazníkom,
- 2) ochrana majetku na ostatných verejne prístupných miestach,
- 3) ochrana majetku na inom než verejne prístupnom mieste,
- 4) ochrana majetku pri preprave,
- 5) ochrana prepravy majetku a osoby,
- 6) ochrana osoby,
- 7) zabezpečovanie poriadku na mieste zhromaždenia osôb, najmä pri usporadúvaní verejného zhromaždenia, slávnosti, športového podujatia alebo kultúrneho podujatia,
- 8) prevádzkovanie zabezpečovacieho systému alebo poplachového systému slúžiaceho na ochranu alebo hlásenie narušenia chráneného objektu, chráneného miesta alebo ochranu osoby, prevádzkovanie jeho časti, vyhodnocovanie narušenia chráneného objektu, chráneného miesta alebo osoby.

²⁸ Pre účely spracovania tejto časti analýzy sme vybrali protokoly inšpektorátu práce Trenčín. Napriek tomu, že pracujeme s verejne dostupnými informáciami a dokumentmi, rozhodli sme sa zachovať anonymitu kontrolovaných subjektov.

Podľa záznamov registračného súdu poskytuje ešte niektoré ďalšie súvisiace služby, ktoré však nie sú rozhodujúce pre nami analyzované nálezy inšpekcie práce.

Predmetom výkonu inšpekcie práce bolo posúdenie zákonnosti zaradenia niektorých zamestnancov do prvého stupňa náročnosti pracovného miesta, ktorých pracovné miesto podľa pracovných zmlúv pomenované ako „vedúci objektu“ a „strážnik“. Inšpektorát práce sa pri posúdení zákonnosti rozhodnutia zamestnávateľa zameral na dva podstatné faktory: opis činnosti pre dané pracovné miesto, ako aj zistenie reálne vykonávaných pracovných činností vykonávaných na preverovaných pracovných miestach. Opis „robotníckej pracovnej činnosti“ označenej ako „strážnik“ vyžadoval pre výkon tejto práce, aby bol zamestnanec držiteľom preukazu odbornej spôsobilosti podľa zákona č. § 3 zákona č. 473/2005 Z.z. o poskytovaní služieb v oblasti súkromnej bezpečnosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (zákon o súkromnej bezpečnosti) a vykonával nasledujúce pracovné činnosti: (1) „obchádzková“ činnosť v stanovených záujmových oblastiach s kontrolou stavu a zabezpečenia ochrany majetku v objektoch a hliadková činnosť v teréne, (2) sledovanie a vyhodnocovanie stavu a informácií z terénu, z technických prostriedkov fyzickej ochrany a ich riešenie v závislosti od druhu a závažnosti podľa dohodnutých postupov, (3) ochrana majetku proti krádeži, poškodeniu a pod. a (4) ochrana majetku a osoby pri preprave podľa požiadaviek objednávateľa. Pri výkone služby bol strážnik povinný používať bezpečnostné prostriedky, konkrétne putá, ochranný sprej a obušok.

Iný posudzovaný pracovník vykonával podľa pracovnej zmluvy pracovnú pozíciu s názvami „strážnik“ a „vedúci objektu“. Jeho pracovné činnosti boli opísané takto: (1) vykonáva obchádzkovú činnosť v stanovených priestoroch a v stanovenom rozsahu, (2) sleduje a vyhodnocuje informácie z technických prostriedkov fyzickej ochrany a rieši ich v závislosti od druhu a závažnosti situácie v zhode s predpísanými postupmi, (3) zabezpečuje výkon strážnej služby dohodnutým spôsobom, v mieste a čase určenom prevádzkovým stavom technických prvkov ochrany, resp. ich absenciou v záujmovom mieste, (4) zabezpečuje ochranu majetku a objektu bez ohľadu na vlastníka veci v zmysle platných dohôd. Vypočutím účastníkov konania navyše inšpektorky a inšpektor práce zistili, že pri reálnom výkone pracovnej činnosti títo

zamestnanci vykonávali obchôdzky vonku aj vnútri, obsluhovali kamerový systém ako súčasť ich strážnej činnosti, kontrolovali vozidlá a osoby, zapisovali návštevy, kontrolovali pohyb materiálu z budovy do budovy (v rámci stráženého areálu) a tiež vykonávali skúšky alkoholu. Obchôdzky pracovníci vykonávali raz za 2 hodiny, cez víkend a vo sviatky vo zvýšenej frekvencii raz za zhruba 30 minút.

Inšpekcia práce konštatovala, že zaradenie týchto pracovníkov do prvého stupňa náročnosti pracovného miesta bolo nesprávnym rozhodnutím zamestnávateľa, „*nakoľko činnosti vykonávané na takomto pracovisku necharakterizuje výkon pomocných, prípravných alebo manipulačných prác podľa presných postupov a pokynov.*“ Inšpekcia pritom brala do úvahy najmä charakter práce vymedzený splnením „*požiadavky odbornej spôsobilosti na riadny výkon práce*“, ktorý zamestnanec na tomto pracovnom mieste musel preukazovať držbou preukazu odbornej spôsobilosti. Výkon opísaných pracovných činností charakterizujú „*odborné rutinné kontrolovateľné práce vykonávané podľa postupov alebo prevádzkových režimov v rozsahu ustanovenia § 3 zákona č. 473/2005 Z.z.*“ Príloha č. 1 ZP pritom explicitne uvádza, že *pracovné miesto zodpovedajúce druhému stupňu náročnosti práce charakterizuje výkon ucelených obslužných rutinných prác alebo odborných rutinných kontrolovateľných prác podľa daných postupov alebo prevádzkových režimov, alebo prác spojených s hmotnou zodpovednosťou,* čo nepochybne spĺňa charakteristiku preverovaných pracovných pozícií. Naopak, už jednoduchý pohľad na opis pracovnej činnosti dokazuje, že táto nezodpovedá výkonu „*pomocných, prípravných alebo manipulačných prác podľa presných postupov a pokynov*“ ako prvý stupeň náročnosti práce definuje Zákonník práce.

V odôvodnení inšpektorát práce upozornil aj na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 2Asan/12/2019 zo dňa 24.03.2021, podľa ktorého „*súhrn pracovných činností pozostávajúcich z ochrany majetku a osôb v rôznych situáciách a podmienkach nemožno priradiť medzi základné, manipulačné, pomocné či prípravné práce podľa postupov a pokynov nadriadeného*“. V tomto ohľade by prvý stupeň náročnosti práce podľa pracovných činností zodpovedal povolaniu, ktoré zamestnanec vykonáva manuálne podľa jednoduchých

a opakujúcich sa postupov alebo pokynov, zväčša pod stálym dozorom, pričom v zásade samotný zamestnanec nesmie niesť žiadnu zodpovednosť za dosiahnutý výsledok práce.

Protokoly inšpekcie práce sú dôležitým a užitočným zdrojom poučenia, resp. výkladu, ako aplikovať ustanovenia pracovného práva. V nami skúmanom prípade inšpektorky a inšpektor kontrolovaný subjekt poučujú, že *„pre prvý stupeň sú charakteristické činnosti iba pomocného charakteru vykonávané pod priamym a neustálym dozorom, bez zodpovednosti za celkový výsledok činnosti zamestnávateľa ako sú napríklad čiastkové úkony spojené s dokladaním tovaru do regálov, práce pomocného robotníka, ktorý iba prináša, drží, manipuluje a teda vypomáha pri práci kvalifikovanému zamestnancovi. Pre druhý stupeň náročnosti práce je charakteristická práca, ktorá je rutinná a jednoducho kontrolovateľná. Ak by s miestom bola spojená aj hmotná zodpovednosť, potom aj v prípade, ak by išlo len o pomocné práce, patril by takému miestu minimálne druhý stupeň náročnosti pracovného miesta.“* (Možno aj vyšší v závislosti od ďalších charakteristík vykonávanej práce.)

Ako sme už konštatovali v predchádzajúcom texte tejto kapitoly, s nezákonným zaradením zamestnanca do nižšieho než zákonného stupňa náročnosti pracovného miesta je spojené aj porušenie § 120 ods. 1 Zákonníka práce. Zamestnávateľ totiž aj v tomto skúmanom prípade nevyplatil zamestnancovi zákonnú mzdu, pretože jeho nesprávnym zaradením do nižšieho než zákonného stupňa náročnosti práce mu priznal nesprávnu výšku minimálnej mzdy. Hoci v princípe sa zamestnávateľ mohol so zamestnancom dohodnúť aj na takej mzde, Zákonník práce v uvedenom ustanovení ukladá zamestnávateľovi v takom prípade doplatiť mu rozdiel medzi *„dohodnutou sumou a sumou minimálneho mzdového nároku.“* V tomto prípade teda bola firma povinná od začiatku platnosti pracovnej zmluvy pracovníkom zaradeným ako „strážnik“ a „vedúci objektu“ každý mesiac k dohodnutej mzde doplácať rozdiel oproti minimálnej mzde príslušnej v danom kalendárnom roku pre druhý stupeň náročnosti pracovného miesta: *„Vzhľadom na to, že v kolektívnej zmluve je dohodnutá mzda viažuca sa k pracovnému miestu „strážnik“ a „vedúci objektu“ Trenčín nižšia, ako ustanovuje Zákonník práce v § 120 ods. 4 v nadväznosti na § 9 ods. 1 zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde v znení neskorších predpisov a Oznámenia Ministerstva práce, sociálnych vecí a rodiny*

Slovenskej republiky č. 352/2021 Z. z. o sume minimálnej mzdy na rok 2022, na kolektívnu zmluvu sa v dôsledku § 4 ods. 2 zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov neprihliada.“

5.3.2.2. ŠTÁTNE ZDRAVOTNÍCKE ZARIADENIE

Spomedzi protokolov z vykonaných inšpekcií práce, s ktorými sme sa v rámci prípravy tejto analýzy oboznámili sme sa rozhodli upozorniť ešte na jedno zistenie, ktoré sa síce neviaže priamo na aplikáciu inštitútu minimálnej mzdy, ale súvisí so mzdovými nárokmi na základe kolektívnej zmluvy. Z tohto prípadu teda možno analogicky vyvodiť aj záver pre prípad, že kolektívna zmluva obsahuje mzdové dojednania, ktoré priznávajú zamestnancom nárok na lepšie odmeňovanie za vykonanú prácu, než by vyplývalo z uplatňovania *zaručenej mzdy* podľa § 120 ZP a prílohy ZP č. 1. Zatiaľ čo § 120 ods. 1 upravuje situáciu, keď u zamestnávateľa „*nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve*“, podľa § 231 kolektívna zmluva musí upravovať „*pracovné podmienky vrátane mzdových podmienok (...) výhodnejšie, ako ich upravuje tento zákon*“ a podľa § 4 ods. 2 písm. a) zák. č. 2/1991 Zb. je kolektívna zmluva neplatná, ak „*je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi*“. Zároveň platí, že „*nároky, ktoré vznikli z kolektívnej zmluvy jednotlivým zamestnancom, sa uplatňujú a uspokojujú ako ostatné nároky zamestnancov z pracovného pomeru*“ (§ 231 ods. 2 ZP) a dokonca, že „*pracovná zmluva je neplatná v tej časti, v ktorej upravuje nároky zamestnanca v menšom rozsahu než kolektívna zmluva*“ (§ 231 ods. 3 ZP), takže zamestnávateľ koná protiprávne, ak zamestnancom nároky v oblasti dohodnuté v kolektívnej zmluve nepriznáva.

Takýto prípad riešila inšpekcia práce v nemocnici v krajskom meste v roku 2017, keď zistili, že niektorým zamestnankyniam zamestnávateľ neuspokojil ich nároky, ktoré vznikli z kolektívnej zmluvy na roky 2016 a 2017 v článku 27, bod 3. Zamestnankyniam zdravotnícke zariadenie nevyplatilo „za prácu nadčas mzdové zvýhodnenie najmenej v sume 45 % jeho priemerného zárobku, ak ide o pracovný deň a vo výške 70 % jeho priemerného zárobku, ak ide o prácu v sobotu alebo v nedeľu“, ako to dojednal odborový orgán so zamestnávateľom. Týmto sa dopustil porušenia vyššie uvedeného § 231 ods. 2 ZP v nadväznosti na § 121 ZP. Namiesto toho

zdravotným sestram podľa *evidencie dochádzky a nadčasovej práce a mzdového listu* za rok 2016 „prevádzal“ príslušný počet nadčasových hodín“.

Z protokolu síce nie je zrejmé, prečo sa zamestnávateľ rozhodol takto riešiť situáciu s nadčasovými odpracovanými hodinami svojich zamestnankýň, avšak inšpektorát práce správne rozhodol, že ide o porušenie zákona, nakoľko riešenie, ktoré v prípade troch zdravotných sestier nemocnica uplatnila porušovalo dojednanie z kolektívnej zmluvy, ktorá presne stanovila, ako majú byť zamestnankyne nemocnice odmeňované za odvedenú nadčasovú prácu. Zamestnávateľ sa pravdepodobne domnieval, že môže konať v rozpore s dojednaním v kolektívnej zmluve, ak tým neporušuje zákonné pravidlá, ktoré platia pre prípad, že kolektívnu zmluvu uzatvorenú nemá. To však nie je pravda.

Analogicky môže nastať situácia (ktorá pri uzatváraní kolektívnych zmlúv aj zväčša nastáva), že v kolektívnej zmluve dohodne odborová organizácia výhodnejšie odmeňovanie zamestnancov, než by im vyplývalo z ustanovení § 120 ZP a to aj v prípade správneho postupu podľa tohto ustanovenia v spojení s prílohou ZP č. 1. Zamestnávateľ by sa mohol domnievať, že aj keď poruší takéto mzdové dojednanie, vystavuje sa všeobecnému riziku neplnenia zmluvy a prípadne následnému kolektívnemu sporu, avšak nekoná v rozpore so zákonom, osobitne so Zákonníkom práce. Vyššie popísaný prípad poukazuje na fakt, že niektorí zamestnávatelia si neuvedomujú vzájomné súvislosti mzdových dojednaní v kolektívnych zmluvách a ustanovení Zákonníka práce v oblasti miezd. Závazky z kolektívnych zmlúv sú vždy platné a záväzné, jedinou výnimkou je, ak by boli v rozpore s účinnou legislatívou alebo kolektívnymi zmluvami vyššieho stupňa. A to platí aj pre minimálne, resp. kolektívnou zmluvou garantované mzdové nároky zamestnancov.

5.3.3. SÚDNE ROZHODNUTIA

Ako uvádzame vyššie, pre účely tejto analýzy sme vyhľadávali súdne rozhodnutia v priebehu uplynulých 10 rokov. Našli sme prevažne žaloby, v ktorých žalovanou stranou boli inšpektoráty práce. Mohlo by to znamenať, že jednotlivci – zamestnanci sa pri sporoch o správne zaradenie do príslušného stupňa náročnosti práce obracajú najskôr na inšpektoráty práce. Bolo to

pochopteľné a prirodzené: zamestnanci, predovšetkým ľudia pracujúci za minimálnu mzdu, nie sú dostatočne „vybavení“ na to, aby sami viedli súdne spory na ochranu svojich zamestnaneckých práv. Zároveň by to mohlo naznačovať pomerne silnú dôveru zamestnancov voči inšpekcii práce pri vynucovaní dodržiavania pracovnej legislatívy. Keďže sme našli len rozsudky, ktoré potvrdili predchádzajúce rozhodnutia inšpektorátov práce, ukazuje sa, že v tejto oblasti svojej pôsobnosti sú inšpektoráty práce dostatočne dôsledné a dokážu správne posudzovať situáciu a jej okolnosti. Pre zamestnávateľov by to zároveň mal byť silný signál, že rozhodnutiam inšpektorátov práce, hoci aj v ich neprospech, môžu z hľadiska práva dôverovať a rešpektovať ich pre nich znamená ušetriť výdavky na „zbytočné“ súdne pokračovanie. Takéto odporúčanie má o to väčšiu silu, že pre účely našej analýzy sme použili len konečné, právoplatné súdne rozhodnutia. Pritom vo všetkých vyhľadaných prípadoch išlo o druhostupňové rozhodnutia, alebo dokonca o rozhodnutia v rámci konania o mimoriadnom dovolaní, ktoré – opäť vo všetkých vyhľadaných prípadoch – potvrdili prvostupňové rozhodnutia súdov. Znamená to, že právne názory, podľa ktorých zamestnávatelia pochybili pri zaraďovaní zamestnancov od správneho stupňa náročnosti práce, zastávali rovnako inšpektoráty práce, prvostupňové súdy, ako aj druhostupňové súdy. Takéto zistenie posilňuje náš analytický názor, že v oblasti rozhodovania o správnom zaradení pracovného miesta do príslušného stupňa náročnosti práce sú rozhodnutia inšpektorátov práce spoľahlivé a dôveryhodné.

5.3.3.1. ZAMESTNÁVATEĽ V TEXTILNEJ VÝROBE

Analýzu súdnych rozhodnutí sme sa rozhodli začať jediným prípadom z tých, ktoré sme našli, v ktorom žalobcom nebol zamestnávateľ nespokojný s rozhodnutím inšpektorátu práce, ale zamestnankyňa a žalovaným bol jej zamestnávateľ. Krajský súd v Prešove rozhodol v roku 2019 rozsudkom číslo 23CoPr/3/2019 o žalobe proti svidníckej firme pôsobiacej v oblasti textilnej výroby²⁹. Žalobkyňa pracovala ako šička. Žalovaný jej nezaplatil odstupné, na ktoré mala nárok a tiež jej nesprávnym spôsobom vyplácal mzdu. Nesprávne určená mzda vyplývala

²⁹ Podľa klasifikácie SK NACE je jej hlavná výrobná činnosť zaradená ako 14130 Výroba ostatného vrchného ošatenia.

z faktu, že zamestnávateľ žalobkyňu zaradil do prvého stupňa náročnosti práce, hoci správne mala byť zaradená do druhého stupňa náročnosti pracovných miest, lebo vykonávala funkciu, ktorá zodpovedá pracovnému miestu zodpovedajúcemu druhému stupňu náročnosti práce. Už prvostupňový rozsudok číslo 12Cpr/16/2016, ako aj jemu predchádzajúci protokol z vykonanej inšpekcie práce konštatoval, že pracovnú činnosť žalobkyne charakterizuje výkon ucelených obslužných rutinných prác alebo odborných rutinných kontrolovateľných prác podľa daných postupov.

Osobitný význam tohto prípadu z hľadiska našej analýzy spočíva v argumentácii zamestnávateľa proti rozsudku prvostupňového súdu. Firma totiž v odvolaní sa uvádza, že „z protokolu o kontrole Inšpektorátu práce nevyplýva, že všeobecne všetky šičky majú byť zaradené do druhého stupňa náročnosti práce. Sú tam uvedené šičky menovite a žalobkyňa medzi nimi nie je uvedená.“ Zamestnávateľ teda po vykonaní inšpekcie uzavreť protokolom akceptoval nález inšpektorátu práce len v jeho najužšom zmysle: aplikoval výlučne tú jeho časť, v ktorej sa presne uvádza, vo vzťahu ku ktorým zamestnankyniam pochybil a voči nim vykonal nápravné opatrenia. Nepoužil však celý protokol z inšpekcie, predovšetkým zdôvodnenie rozhodnutia, ako „návod“ na prehodnotenie zaradenia všetkých pracovníčok na rovnakej pracovnej pozícii do príslušného stupňa náročnosti práce. V odvolaní sa firma o. i. sťažovala na prístup prvostupňového súdu, ktorý podľa nej „nezobral do úvahy dôkaz predložený žalovaným s názvom „Náplň práce“, vychádzal okrem iného aj z rozsudku OS Poprad v inej veci bez toho, aby porovnal okolnosti prípadu. Nebral do úvahy tvrdenie žalovaného, že Inšpektorát práce neposudzoval všetky pracovné pozície, a medzi posudzovanými zamestnancami žalobkyňa nebola. Poukázal na to, že o zaradení do stupňa náročnosti práce rozhoduje zamestnávateľ a aj rovnaké pracovné zaradenie podľa pracovnej zmluvy pomenovanej napr. ako šička, zvárač, zámočník neznamena rovnaký stupeň náročnosti práce.“

Z analýzy rozsudku vyplýva, že zamestnávateľ mal opakované problémy s dodržiavaním § 121 Zákonníka práce, pretože mu za rovnaké porušenie tohto zákona inšpektorát práce ukladal sankcie opakovane. Z rozsudku zároveň vyplýva, že vo všeobecnosti mal zamestnávateľ

pravdu, ak argumentoval, že samotné zaradenie dvoch a viacerých zamestnancov na pracovnú pozíciu pomenovanú podľa pracovnej zmluvy rovnako, nie je rozhodujúcim faktorom pre správne zaradenie do príslušného stupňa náročnosti práce. Znamená to, že pri posudzovaní zákonnosti postupu nestačí zobrať do úvahy formálny názov pracovnej pozície a teda, že neznamená, že dvaja či viacerí pracovníci, ktorí majú v pracovnej zmluve uvedený rovnaký názov pracovnej pozície musia byť automaticky zaradení do rovnakého stupňa náročnosti práce.

Zamestnávateľ sa však dopustil chyby, ak sa už po vykonaní inšpekcie práce domnieval, že na uvedenie stavu do zákonného stačí len mechanicky vykonať nápravu v prípadoch konkrétnych osôb, ktorých sa rozhodnutie inšpektorátu práce explicitne týkalo. Rovnako, ako sme tento posudzovací prístup identifikovali pri analýze protokol z vykonaných inšpekcií práce, aj analýza tohto rozsudku prešovského krajského súdu ukázala, že pre správne rozhodnutie o zaradení konkrétnej pracovnej pozície do príslušného stupňa náročnosti je potrebné posudzovať skutočný výkon danej pracovnej činnosti. Žalovaný zamestnávateľ mal pravdu, že rovnaký „názov“ pracovného miesta nestačí, avšak zároveň nemal pravdu, že stačí posúdiť „náplň práce“, nech je formalizovaná akýmkoľvek spôsobom. Nepochybne je náplň práce dôležitým indikátorom, avšak nie postačujúcim. V prvom rade je potrebné náplň práce posudzovať nie mechanicky, v zmysle výpočtu pracovných činností či povinností, ale v ich vzájomnej súvislosti. Aj keď žiadna jednotlivá pracovná činnosť či pracovná povinnosť nemusí indikovať zaradenie do vyššieho stupňa náročnosti práce, ich vzájomná prepojenosť môže vytvárať taký stav, v ktorom sa „jednoduchá“ manuálna činnosť zmení na samostatné rozhodovanie o spôsobe jej výkonu, alebo môže zo súboru pracovných činností a povinností vyplývať zodpovednosť, príslušná k vyššiemu stupňu náročnosti práce.

Avšak analýza tohto rozsudku ukazuje aj na skutočnosť, že ani takéto posudzovanie formálneho rámca pre výkon práce na danom pracovnom mieste nemusí byť dostatočné pre jeho správne zaradenie do príslušného stupňa náročnosti. Prešovský krajský súd totiž neposudzoval len predložené dokumenty, ale aj výpoveď žalobkyne, ktorá presne popísala, akú prácu v *skutočnosti* vykonáva, a ktorej popis vykonávanej práce žalovaný nepochybnil,

čiže súd ho vyhodnotil ako správny a dôveryhodný. Zjednodušene teda môžeme konštatovať, že zamestnávateľ nemá posudzovať len to, čo je *na papieri*, ale aj všetko to, čo reálne výkon danej pracovnej činnosti obsahuje, čo si od zamestnanca vyžaduje, čo samotný zamestnávateľ od zamestnanca očakáva alebo vyžaduje. Nemusí pritom ísť len o formálne stanovenú alebo dohodnutú pracovnú náplň, pretože pri reálnom výkone práce môže prirodzene dochádzať k rôznym situáciám, ktoré nie je možné detailne a presne popísať v pracovnej zmluve alebo náplni práce, ale ktoré *v skutočnosti* sú súčasťou výkonu danej práce. Zamestnávateľ pritom musí zobrať do úvahy aj také situácie, ktoré sám vopred nepredpokladal, avšak, ak reálne nastanú, mal by prehodnotiť zaradenie pracovníka/pracovníčky do príslušného stupňa náročnosti práce. To znamená, že zaradenie pracovného miesta do príslušného stupňa náročnosti práce nie je jednorazové rozhodnutie zamestnávateľa, ale malo by byť neustále sledované z hľadiska reálne vykonávaných činností a s nimi súvisiacich okolností, je napr. potrebné opakovane zhodnotiť, nakoľko zamestnanec vykonáva skutočne práce len *podľa presných postupov a pokynov*, a nakoľko sa už jeho činnosť posúva k práci *podľa daných postupov alebo prevádzkových režimov*, prípadne k *výkonu rôznorodých odborných alebo ucelených odborných prác* alebo *samostatnému výkonu individuálnych tvorivých remeselných prác*. Osobitne treba zohľadňovať mieru zodpovednosti zamestnanca za vykonávanú prácu alebo jej výsledok, čo je dôležitý rozlišovací faktor medzi prvým a druhým stupňom náročnosti práce.

Analýza argumentácie súdu v uvedenom prípade vedie ešte k dvom dôležitým záverom. Po prvé, že súd pri skúmaní reálne vykonávanej práce a súvislostí medzi jednotlivými pracovnými činnosťami evidentne zohľadňoval aj vzájomné prepojenie výkonu práce jednotlivých pracovníkov. Neobmedzil sa teda len na posúdenie práce samotnej žalobkyne a to akokoľvek detailné, ale zohľadnil, ako skutočne vyzerá jej pracovná činnosť v rámci celého výrobného procesu.

Po druhé, súd bral ako dôležitý faktor aj skutočnosť, že zamestnávateľ neodporoval popisu vykonávanej práce zo strany zamestnankyne, ktorá nepopisovala, čo *by mala robiť* podľa dohodnutej pracovnej zmluvy, resp. „náplne práce“, ale popisovala skutočne vykonávanú

činnosť, ktorú súd nekonfrontoval s pracovnou zmluvou a „náplňou práce“, ako to požadoval zamestnávateľ, ale so znakmi popísanými v prílohe Zákonníka práce. To znamená, že pre správne posúdenie, či dané pracovné miesto má byť zaradené do prvého alebo druhého (prípadne tretieho) stupňa náročnosti súd zobral do úvahy reálne vykonávané pracovné činnosti (úkony) a okolnosti (napr. mieru osobnej zodpovednosti za vykonávanú činnosť, resp. dosiahnutý pracovný výsledok), aj keby boli nad rámec toho, čo je pre dané pracovné miesto formálne dané. Ak teda zamestnanec je nútený vzhľadom na okolnosti, charakter pracovného miesta, resp. na základe vlastnej úvahy (ku ktorej dôjde na základe vlastného poznania o práci, resp. jej definovanom – očakávanom – výsledku) vykonávať pracovné činnosti, ktoré nemá formálne predpísané, resp. dohodnuté a zamestnávateľ ich akceptuje tým, že ho neupozorní, aby ich nevykonával, tieto pracovné činnosti a okolnosti (napr. miera vlastnej zodpovednosti) je povinný zohľadniť pri posudzovaní zaradenia pracovného miesta do príslušného stupňa jeho náročnosti. Dôležitým momentom teda je, či pracovné činnosti (úkony), ktoré zapadajú do celkovej vykonávanej práce zamestnanec vykonáva so súhlasom zamestnávateľa, pričom môže ísť aj o *tichý súhlas*, ktorý zamestnávateľ vysloví tak, že zamestnanca neupozorní, aby od takýchto úkonov upustil, resp. mu ich vyslovene nezakáže vykonávať. V praxi to teda znamená, že aj (v akejkoľvek forme) nedeklarovanou akceptáciou pracovných činností, resp. úkonov, ktoré zamestnanec vykonáva pri výkone svojej práce dochádza k takému rozšíreniu *náplne práce*, ktoré zamestnávateľ musí zohľadniť pri posudzovaní zaradenia daného zamestnanca do príslušného stupňa náročnosti práce.

Práve preto, ako svidnícky zamestnávateľ v tomto prípade správne, avšak nie úplne, argumentoval, skutočne nie je možné o rozhodnutie v prípade jedného zamestnanca opierať rozhodnutie v prípade iného, hoci aj formálne je ich pracovná pozícia pomenovaná rovnako. Platí to dokonca aj v prípade, že pracovná zmluva či formalizovaná náplň práce je u oboch zamestnancov rovnaká. Preto pre správnu aplikáciu § 120 ZP nie je možné spoliehať sa v prípade výkonu inšpekcie práce na meritórne, avšak individuálne rozhodnutie inšpektorátu vzťahujúce sa na konkrétneho zamestnanca či zamestnankyňu, resp. na vymenovanú skupinu zamestnancov alebo zamestnankýň. Keď sa zamestnávateľ ocitne v situácii, že na základe podnetu, alebo z iných dôvodov inšpekcia práce posudzuje správnosť aplikácie ustanovení §

120 ZP, mal by zamestnávateľ venovať maximálnu pozornosť nielen samotnému rozhodnutiu, prípadne nariadeniu, ako napraviť nezákonný stav, ak inšpekcia práce takýto stav skonštatuje, ale najmä zdôvodneniu protokolárneho záveru inšpekcie. Toto zdôvodnenie môže predstavovať dôveryhodný metodologický základ pre celkové prehodnotenie správnosti zaradenia všetkých pracovníkov u zamestnávateľa do príslušného stupňa náročnosti práce. To isté platí aj o zdôvodneniach súdnych rozhodnutí.

5.3.3.2. STRÁŽNA SLUŽBA

Berúc do úvahy analýzu zistení inšpektorátov práce, ktorá je obsahom predošlej časti tejto kapitoly, a v ktorej sme sa zaoberali pochybeniami zamestnávateľov v oblasti poskytovania strážnej služby, ako aj berúc do úvahy naše predchádzajúce konštatovanie o potvrdzovaní správnosti postupu inšpekcie práce zo strany súdov ich následnými rozsudkami, mohlo by sa zdať, že analýza rozsudku Krajského súdu v Košiciach číslo 8S/31/2020 z mája 2020 vo vzťahu k zamestnávateľovi, ktorým bola s. r. o. zo Spišskej Novej Vsi podnikajúca v oblasti poskytovania strážnej služby, je zbytočným zdvojením už vykonanej práce. Avšak analýza tohto rozsudku prináša nové poznatky, ktoré neposkytuje protokol z vykonanej inšpekcie práce nielen preto, lebo ide o právoplatné rozhodnutie, voči ktorému nie je prípustné odvolanie, ale aj preto, lebo iba súd môže v konečnom dôsledku potvrdiť správnosť postupu inšpekcie práce a teda s konečnou platnosťou ustáliť výklad zákona spôsobom, použiteľným širšie, než len v konkrétnom rozhodovanom prípade. V tomto prípade sme navyše objavili niekoľko osobitných momentov, ktorých analýza ponúka nové zovšeobecňujúce poznatky pre aplikačnú prax inštitútu minimálnej mzdy.

Prvým je fakt, že krajský súd v rozsudku zdôraznil, že koná ako správny súd, keďže podnetom súdneho konania bola žaloba zamestnávateľa proti inšpektorátu práce ako správneho orgánu, ktorý v rámci správneho konania nasledujúceho po uzavretí výkonu inšpekcie práce protokolom na základe zistení v ňom obsiahnutých udelil žalobcovi pokutu vo výške 5000 eur za zistené porušenia Zákonníka práce. Ako sa uvádza v rozsudku, „*správny súd dáva do pozornosti, že nie je súdom skutkovým. Jeho úlohou pri preskúmvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, či si správny orgán príslušný na konanie zadovážil*

dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil skutočný stav vecí, či konal v súčinnosti s účastníkmi resp. účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi, či obsahuje zákonné náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia.“ Ak sa teda zamestnávateľa v prípade nesúhlasu so závermi inšpekcie práce rozhodnú požiadať o ich súdne preskúmanie, musia zvážiť, či ide o správnu alebo o skutkovú žalobu. Avšak aj pri správnej žalobe musí súd posudzovať *skutkové podklady* pre rozhodnutie správneho orgánu, lebo práve ony môžu zohrávať kľúčovú úlohu pri posúdení zákonnosti správneho rozhodnutia: súd teda vykonáva „posúdenie správnosti a zákonnosti postupu a právnych záverov žalovaného, ako aj správneho orgánu prvého stupňa, ktoré v rámci správneho trestania viedli k vydaniu rozhodnutia o uložení pokuty“. Zamestnávateľ by teda pri rozhodovaní sa o súdnom pokračovaní sporu s inšpektorátom práce mal dostatočne vyhodnotiť nielen jeho postup ako správneho orgánu (pri rozhodovaní o uložení sankcie), ale aj ako orgánu dozoru nad dodržiavaním pracovnoprávných predpisov³⁰.

Druhým dôležitým momentom analyzovaného súdneho rozhodnutia v tejto časti našej práce je vzťah správnej evidencie pracovného času a správneho rozhodnutia o zaradení konkrétneho pracovného miesta do príslušného stupňa jeho náročnosti. Podľa Zákonníka práce je zamestnávateľ povinný viesť evidenciu pracovného času, práce nadčas, nočnej práce, aktívnej a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti zamestnanca tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom zamestnanci vykonávali prácu, alebo mali nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť. V analyzovanom prípade však zamestnávateľ nevedol evidenciu pracovného času, práce nadčas, nočnej práce, aktívnej a neaktívnej časti pracovnej pohotovosti tak, aby bol zaznamenaný začiatok a koniec časového úseku, v ktorom posudzovaní pracovníci vykonávali prácu alebo mali nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť. Viedol ju takým spôsobom, že v nej vyznačil prítomnosť, resp. neprítomnosť zamestnancov na pracovisku, počet dní a počet hodín, ktoré zamestnanci

³⁰ § 2 ods. 1 písm. a) bod 1. zákona č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce

v jednotlivých dňoch odpracovali, teda bez údajov o začiatku a konci časových úsekov, v ktorých zamestnanci prácu vykonávali alebo mali nariadenú alebo dohodnutú pracovnú pohotovosť. Inšpektorátu práce teda neostávalo iné, než zákonne konštatovať, že „*nebolo možné takéto vedenie evidencie pracovného času účastníkom konania označiť za súladné so zákonnou dikciou § 99 zákona č. 311/2001 Z. z.*“ Pritom už len zo sémantického hľadiska je zrejmé, že pre posúdenie *náročnosti* práce je veľmi dôležité, či sa práca vykonáva vo dne či v noci, alebo v akých dlhých pracovných zmenách sa vykonáva. Správne vedenie evidencie pracovného času teda nie je len otázkou dodržiavania príslušného ustanovenia Zákonníka práce, ale má tiež súvis so správnym posúdením náročnosti daného pracovného miesta. Opäť platí, že, prirodzene, ani tento faktor nemožno posudzovať sám o sebe bez posúdenia jeho súvislostí s ostatnými faktormi a charakteristikami podľa prílohy č. 1 ZP, avšak – ako dokazuje analýza posudzovaného rozsudku - zároveň nemožno ani tento faktor opomenúť pri posudzovaní, ktorému stupňu náročnosti dané pracovné miesta zodpovedá.

Žalovaný inšpektorát práce teda uložil zamestnávateľovi sankciu za nezákonný spôsob vedenia evidencie pracovného času, ako aj za nedodržanie obligatórnej zákonnej zodpovednosti zamestnávateľa, poskytovať dotknutým zamestnancom, mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre druhý stupeň náročnosti práce, keďže v rozpore s § 120 ods. 1 zákona č. 311/2001 Z. z. im vyplácal vždy nižšiu sumu minimálnej mzdy ako bola stanovená v danom období pre druhý stupeň náročnosti práce príslušného pracovného miesta „člen SBS - výkon strážnej služby“. Konal tak v presvedčení, že „*práce pre pracovné miesto „člen SBS - výkon strážnej služby“, jednoznačne možno podradiť pod 1. stupeň náročnosti. Objektívne možno konštatovať, že práca strážnika SBS, patrí medzi najjednoduchšie druhy prác, ktorá nie je zvlášť náročná, a jednoznačne tento druh práce možno podradiť pod 1. stupeň náročnosti.*“ Podľa firmy teda pracovná činnosť, ktorej obsahom je ochrana majetku na verejne prístupnom mieste, ochrana majetku na inom než verejne prístupnom mieste, ochrana osoby, ochrana majetku a osoby pri preprave, ochrana prepravy majetku a osoby, zabezpečovanie poriadku na mieste zhromažďovania osôb a plnenie povinností podľa bližších pokynov svojho zamestnávateľa a nadriadeného, zodpovedá charakteru výkonu *pomocných, prípravných alebo manipulačných prác podľa presných postupov a pokynov* charakteristických pre prvý

stupeň náročnosti prác a nie výkonu *ucelených obslužných rutinných prác alebo odborných rutinných kontrolovateľných prác podľa daných postupov alebo prevádzkových režimov, alebo prác spojených s hmotnou zodpovednosťou*, charakteristických pre druhý stupeň náročnosti práce.

Krajský súd svojim rozsudkom určil právne východiská pre správne posúdenie zaradenia pracovníkov vykonávajúcich strážnu službu podľa zákona č. 473/2005 Z. z. o súkromnej bezpečnosti. V prvom rade medzi ne zaradil § 43 ods. 1 a 2 Zákonníka práce, ktorý definuje podstatné náležitosti, ktoré musí zamestnávateľ so zamestnancom dohodnúť v pracovnej zmluve. V druhom rade § 118 ods. 1 Zákonníka práce, podľa ktorého je zamestnávateľ

Rámček č. 10

Podľa § 43 ods. 1 Zákonníka práce v pracovnej zmluve je zamestnávateľ povinný so zamestnancom dohodnúť podstatné náležitosti, ktorými sú:

- a) druh práce, na ktorý sa zamestnanec prijíma, a jeho stručná charakteristika,
- b) miesto výkonu práce (obec, časť obce alebo inak určené miesto),
- c) deň nástupu do práce,
- d) mzdové podmienky, ak nie sú dohodnuté v kolektívnej zmluve.

povinný poskytovať zamestnancovi za vykonanú prácu mzdu. Ďalej ide o § 119 ods. 1 Zákonníka práce, podľa ktorého mzda nesmie byť nižšia ako minimálna mzda ustanovená osobitným predpisom. A napokon ide o ustanovenia § 120 ods. 1 Zákonníka práce, podľa ktorého je zamestnávateľ, u ktorého nie je odmeňovanie zamestnancov dohodnuté v kolektívnej zmluve, povinný zamestnancovi poskytnúť mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre stupeň náročnosti práce a ods. 3 v súvislosti s prílohou č. 1 ZP. Mimo pracovného práva je východiskom pre správne posúdenie zaradenia pracovníka bezpečnostnej služby dôležitým východiskom aj § 3 zák. č. 473/2005 Z. z.

Rámček č. 11

Podľa § 3 č. 473/2005 Z. z. zákona o súkromnej bezpečnosti, strážna služba je

- a) ochrana majetku na verejne prístupnom mieste,
- b) ochrana majetku na inom než verejne prístupnom mieste,
- c) ochrana osoby,
- d) ochrana majetku a osoby pri preprave,
- e) ochrana prepravy majetku a osoby,
- f) zabezpečovanie poriadku na mieste zhromažďovania osôb,
- g) prevádzkovanie zabezpečovacieho systému alebo poplachového systému, prevádzkovanie ich častí, vyhodnocovanie narušenia chráneného objektu alebo chráneného miesta (ďalej len „prevádzkovanie zabezpečovacieho systému alebo poplachového systému“),
- h/ vypracúvanie plánu ochrany alebo
- i/ monitorovanie činnosti osoby v uzavretom priestore alebo na uzavretom mieste.

Odvolací súd potvrdil rozhodnutie prvostupňového súdu, ktorý zasa potvrdil správnosť záveru inšpekcie práce, že zamestnávateľ neposkytol zamestnancom mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre daný stupeň náročnosti práce príslušného pracovného miesta, prečo posudzovaných pracovníkov nesprávne zaradil do prvého stupňa, hoci ich pracovné miesto zodpovedá minimálne druhému stupňu náročnosti práce v súlade s charakteristikami stupňov náročnosti pracovných miest uvedených v prílohe č. 1 zákona č. 311/2001 Z. z. Pritom zamestnávateľ je podľa § 120 povinný zamestnancovi poskytnúť mzdu najmenej v sume minimálneho mzdového nároku určeného pre stupeň náročnosti práce príslušného pracovného miesta. Za dôležité možno označiť konštatovanie odvolacieho súdu, že *„žalovaný sa podľa názoru súdu v odvolacom konaní dostatočným spôsobom vysporiadal s podstatnými námietkami vznesenými žalobcom v odvolaní citáciou dotknutých právnych noriem, ako aj ich logickým výkladom a správnym aplikovaním.“* Krajský súd v Košiciach týmto potvrdil správnosť praxe zaužívanej zo strany inšpektorátov práce, ktoré v zdôvodneniach svojich rozhodnutí (v protokoloch s výkonom inšpekcie) citujú nielen ustanovenia zákona, ktoré zamestnávateľ priamo porušil, ale aj ďalšie, ktoré s hodnotením postupu zamestnávateľa pri zaradení pracovného miesta k príslušnému stupňu náročnosti treba brať do úvahy. Pre

správnu aplikáciu pritom nestačí len správne označiť príslušné zákonné ustanovenia, ale treba preukázať ich vzájomnú súvislosť „*logickým výkladom*“.

Pre väčšiu zrejmosť a zrozumiteľnosť svojho rozhodnutia krajský súd v rozsudku vysvetlil, že „*Zákonník práce definuje pracovné miesto ako súhrn pracovných činností, ktoré zamestnanec vykonáva podľa druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve, pričom zamestnávateľ je povinný priradiť každému pracovnému miestu stupeň náročnosti (zložitosti) práce v súlade s charakteristikami stupňov náročnosti pracovných miest uvedenými v prílohe č. 1 Zákonníka práce podľa najnáročnejšej pracovnej činnosti, ktorej výkon od zamestnanca vyžaduje.*“ V tejto súvislosti súd „*zdôraznil*“, že „*zamestnávateľ musí podľa § 43 ods. 1 písm. a/ Zákonníka práce v pracovnej zmluve so zamestnancom uviesť nielen druh práce, na ktorý zamestnanca prijíma, ale aj stručnú charakteristiku druhu práce, ktorej výkon bude od zamestnanca vyžadovať. Táto charakteristika môže byť podkladom aj pre vymedzenie pracovného miesta a na určenie stupňa náročnosti práce na pracovnom mieste zastávanom zamestnancom. Pri posudzovaní náročnosti zamestnancom vykonávaných prác musí zamestnávateľ vychádzať z najnáročnejšej pracovnej činnosti, ktorej výkon od zamestnanca vyžaduje v rámci druhu práce dohodnutého v pracovnej zmluve. Aj keby v rámci dohodnutého druhu práce, jeho stručnej charakteristiky alebo pracovnej náplne pre dané pracovné miesto zamestnanca iba jediná vyžadovaná činnosť zodpovedala vyššiemu stupňu náročnosti, zamestnávateľ je povinný zaradiť pracovné miesto zamestnanca do stupňa náročnosti, zodpovedajúceho tejto najnáročnejšej činnosti, ktorú je zamestnanec podľa pracovnej zmluvy povinný vykonávať. Čím vyššia je náročnosť prác vyžadovaných od zamestnanca, tým je vyšší stupeň náročnosti práce, ktorému je priradená vyššia sadzba minimálneho mzdového nároku, garantujúca zamestnancovi právny nárok na vyššiu mzdu za prácu vyššej náročnosti.*“

Pre účely našej analýzy je veľmi užitočný fakt, že v tomto prípade sa senát krajského súdu v Košiciach neobmedzil len na formálne zdôvodnenie rozsudku, ale poskytol aj upozornenia, na čo si majú zamestnávatelia dávať pozornosť pri aplikácii inštitútu minimálnej mzdy, pričom explicitne uviedol, že v tejto časti zdôvodnenia vychádza nielen z vlastnej právnej úvahy, ale opiera sa aj existujúcu judikatúru slovenských súdov, ako aj o odbornú právnickú literatúru³¹. Súd takto poskytuje dôveryhodné zdroje, ktoré by zamestnávatelia (ale aj inšpekcia práce)

³¹ Zákonník práce, 2. vydanie, 2019 [Barancová a kol.]

mohli a mali používať pri posudzovaní zákonnosti svojich rozhodnutí o zaradení pracovných miest do jednotlivých stupňov náročnosti. V tejto súvislosti „súd uvádza, že častou chybou je nesprávne stotožňovanie povolania s konkrétnym pracovným miestom zamestnanca (napr. v prípade vodičov kamiónovej dopravy alebo zamestnancov strážnej služby). Problém vzniká z dôvodu, že zamestnávateľ sa pokúša určiť stupeň náročnosti nie podľa konkrétne vykonávanej najnáročnejšej práce, ale snaží sa priradiť stupeň náročnosti celému povolaniu alebo dokonca skupinám povolání. Napríklad v prípade zamestnancov strážnej služby podmienky jej výkonu vymedzuje zákon č. 473/2005 Z. z o súkromnej bezpečnosti v znení neskorších predpisov. V súlade s vymedzením účelu strážnej služby podľa § 3 tohto zákona sa v rámci strážnej služby vykonávajú práce rôznej náročnosti. Pracovné miesto, zodpovedajúce prvému stupňu náročnosti práce, charakterizuje výkon pomocných, prípravných alebo manipulačných prác podľa presných postupov a pokynov; v rámci strážnej služby za práce tejto náročnosti možno považovať výkon informačných činností na vrátnici, kontrolu a evidenciu zamestnancov, vozidiel a cudzích osôb, vstupujúcich do objektu a vystupujúcich zo stráženeho objektu a pod. Ak však zamestnanec vykonáva náročnejšie činnosti vrátane zásahu s možnosťou použitia bezpečnostných prostriedkov vrátane strážneho psa alebo vykonáva ochranu pri preprave majetku alebo osôb s prípadným riadením motorového vozidla, musí zamestnávateľ vychádzať z tejto najnáročnejšej činnosti a vyššiu náročnosť prác zohľadniť aj v zaradení pracovného miesta zamestnanca do príslušného stupňa náročnosti. V súlade s uvedeným a s odkazom na pracovné zmluvy zamestnancov žalobcu (výkon strážnej služby podľa § 3 písm. a/ až f/ zákona o súkromnej bezpečnosti, t.j. a/ ochrana majetku na verejne prístupnom mieste, b/ ochrana majetku na inom než verejne prístupnom mieste, c/ ochrana osoby, d/ ochrana majetku a osoby pri preprave, e/ ochrana prepravy majetku a osoby, f/ zabezpečovanie poriadku na mieste zhromažďovania osôb), je nutné konštatovať, že uvedený výkon strážnej služby nemôže zodpovedať prvému stupňu náročnosti práce, ale minimálne druhému stupňu, ako to správne konštatovali správne orgány.“

Z analytického hľadiska je v tejto súvislosti dôležité konštatovanie súdu, že „ani dohoda medzi zamestnancom a zamestnávateľom o stupni náročnosti pracovného miesta, nemôže upraviť v pracovnoprávných vzťahoch podmienky zamestnania nevýhodnejšie ako to upravuje Zákonník práce. Preto aj tieto námietky žalobcu súd posúdil ako nedôvodné.“ Z druhej z týchto

dvoch viet je zrejmé, že zamestnávateľ sa domnieval, že ak sa na zaradení daného pracovného miesta do stupňa náročnosti práce podľa prílohy č. 1. ZP explicitne dohodol so zamestnancami (napr. v pracovnej zmluve, pričom takéto ustanovenie pracovnej zmluvy neodporuje § 43 ods. 1 ZP), tak takáto dohoda je zákonná bez ohľadu na správnosť zaradenia. A túto skutočnosť uvádzal ako jeden z argumentov proti rozhodnutiu inšpektorátu práce (a prvostupňového súdu). Odvolací súd však jednoznačne vysvetlil, že zákon neumožňuje takouto dohodou nahradiť správny postup podľa § 120 ZP, ak jej výsledok je nevýhodnejší, než postup striktne podľa zákona. Je to jeden z kľúčových poznatkov, ktorého by si zamestnávatelia mali byť vedomí.

V súvislosti s týmto analyzovaným rozsudkom napokon upozorňujeme ešte na jedno dôležité zistenie. V oboch prípadoch porušenia Zákonníka práce (vo vzťahu k ustanoveniam § 99 a § 120 ods. 1 Zákonníka práce) odvolací súd potvrdil správnosť postupu správneho orgánu i prvostupňového súdu pri uplatnení tzv. absolútnej objektívnej zodpovednosti³² zamestnávateľa. Súd potvrdil, že aplikácia tohto inštitútu na tento prípad bola správna a teda pri takýchto porušeníach Zákonníka práce správny orgán (inšpekcia práce) nemusí skúmať ďalšie okolnosti a zákon neumožňuje zamestnávateľovi žiadnu deliberáciu (zbavenie sa zodpovednosti za správne uplatňovanie zákonných povinností). Pri absolútnej objektívnej zodpovednosti zamestnávateľa „správny orgán preukazuje len porušenie právnej povinnosti zamestnávateľa. V danom prípade žalobca ako zamestnávateľ je zodpovedný za to, že z jeho strany došlo k porušeniu ustanovenia bez ohľadu na to, či ide o zavinené alebo nezavinené konanie, resp. či ide o opomenutie. Pre vznik objektívnej zodpovednosti zamestnávateľa za správny delikt je nepodstatné, či k pochybeniu došlo zavinením určitých okolností, zavinením jeho zamestnancov alebo iných subjektov ako je sám zamestnávateľ,“ poskytuje analyzovaný rozsudok ďalší dôležitý poznatok pre aplikáciu inštitútu minimálnej mzdy.

5.3.3.3. VODIČ KAMIÓNOVEJ DOPRAVY

³² Absolútna objektívna zodpovednosť: ide o zodpovednosť za vzniknutú škodu bez ohľadu na zavinenie a bez možnosti liberácie, teda bez možnosti zbavenia sa zodpovednosti.

<https://www.najpravo.sk/slovník/a/absolutna-objektivna-zodpovednost.html>

Ako posledný z vyhladaných rozsudkov odvolacích súdov sme si pre účely našej analýzy vybrali rozsudok Krajského súdu Banská Bystrica č. 75S/5/2020 z 24. februára 2021. Rozhodli sme sa tak z viacerých dôvodov, pričom všetky poskytujú ďalšie unikátne zistenia a analytické závery, ktoré predošlé vybrané príklady neposkytujú. Ide napr. o fakt, že v tomto prípade súd rozhodoval o správnom zaradení pozície vodiča kamióna do príslušného stupňa náročnosti práce, čo vhodne dopĺňa výber najčastejšie identifikovaných pracovných pozícií, resp. odvetví, v ktorých dochádza k nezákonným rozhodnutiam zamestnávateľov. Zároveň sme zobrali do úvahy fakt, že táto práca sa na Slovensku často vykonáva v podobe živnostenského podnikania, preto takýchto prípadov nebude u nás veľa. Pochopiteľne, na základe našich dlhoročných profesionálnych skúseností v analyzovanej (pracovnej) oblasti máme vážne pochybnosti, či je takýto postup, takáto forma práce v súlade so Zákonníkom práce, to však nie je predmetom tejto analytickej práce. Ďalším unikátnym momentom pri porovnaní tohto rozsudku s inými zisteniami je fakt, že krajský súd rozhodoval po tom, čo žalobca (zamestnávateľ) uspel s kasačnou sťažnosťou na Najvyššom súde SR, ktorý pôvodný rozsudok odvolacieho súdu zrušil pre procesné pochybenia a vrátil spornú vec na opätovné prerokovanie. Pri takomto prerokovaní je odvolací súd o. i. viazaný právnym názorom kasačného súdu a musí teda v plnej miere zohľadniť tento názor nielen v rozsahu samotného rozhodnutia o kasačnej sťažnosti, ale aj jeho odôvodnenia. Unikátnym faktorom tohto rozsudku je aj posúdenie internetového portálu ISTP (Internetový sprievodca trhom práce), ktorý prevádzkovalo Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny. Súd sa na jednej strane stotožnil s vysvetlením, že nejde a nemôže ísť o zdroj právne záväzných informácií pri aplikácii § 120 ZP v previazaní na prílohu č. 1 ZP, avšak zároveň svojim rozsudkom potvrdil také priradenie posudzovaného pracovného miesta, aké odporúča práve tento informačný portál. A napokon je uvedený rozsudok inšpiratívny aj z hľadiska posudzovania celkových prínosov zahraničných investícií na Slovensku, nakoľko zamestnávateľom, ktorý podľa rozhodnutia súdu porušil ustanovenia Zákonníka práce je akciová spoločnosť nepochybne so zahraničnými vlastníkmi, keďže v jej orgánoch pôsobia štátni príslušníci Nórskeho kráľovstva a Švédskeho kráľovstva, čiže dvoch krajín, ktoré sú známe vysokými štandardmi v oblasti pracovných podmienok. Naskytá sa úvaha, či by si títo švédski a nórski zamestnávateľia dovolili takéto „pochybenia“ vo svojich domovských krajinách.

Spoločnosť sídliaca v Žiari nad Hronom sa dopustila porušenia ustanovení Zákonníka práce tým, že svojich zamestnancov v pracovných pozíciách šoférov kamiónov zaradila do druhého stupňa náročnosti práce, nakoľko prácu šoféra nákladného motorového vozidla, resp. vodiča medzinárodnej prepravy, charakterizovala ako výkon ucelených obslužných rutinných prác podľa daných postupov alebo prevádzkových režimov, a túto zodpovednú prácu charakterizovala ako rutinnú. Inšpektorát práce v rámci záverov výkonu inšpekcie konštatoval, že toto rozhodnutie nezodpovedá charakteristikám podľa prílohy č. 1 písm. b), resp. c) a v súlade so zákonom je zaradenie tejto pracovnej pozície do tretieho stupňa náročnosti práce. Správny súd sa s takouto kvalifikáciou pracovnej pozície šoféra kamióna (v medzinárodnej nákladnej preprave) stotožnil. Vo svojom rozsudku uviedol, že „práca vodiča obsahuje činnosti ako je riadenie alebo operatívne zabezpečenie chodu zariadenia, v tomto prípade nákladného motorového vozidla, ktoré je spojené so zvýšenou duševnou námahou, ako aj s prípadnou zodpovednosťou za ťažko odstrániteľné škody. Zároveň má správny súd za to, že z pracovných zmlúv kontrolovaných vodičov, ako aj v zmysle internej Smernice č. IS-08 s názvom „Prepravný poriadok cestnej nákladnej dopravy“, vyplývajú činnosti, z ktorých jednoznačne vyplýva nutnosť zaradiť pracovné miesto vodič do tretieho stupňa náročnosti. Zároveň sa stotožňuje s názorom žalovaného, že na zaradenie pracovného miesta do tretieho stupňa náročnosti postačuje aj, že dané pracovné miesto spĺňa aspoň jednu v ňom uvedenú podmienku, nakoľko v stupňoch náročnosti platí hierarchia, v ktorej vyšší stupeň môže v sebe subsumovať aj podmienky uvedené v nižších stupňoch.“ Toto konštatovanie možno považovať za dôležitú súčasť návodu, ako posudzovať správne zaradenie pracovnej pozície do príslušného stupňa náročnosti práce. Zamestnávateľi teda musia voči charakteristikám v prílohe č. 1 ZP detailne posudzovať každú jednu pracovnú činnosť, pracovný výkon, ktorý zamestnanec pri výkone práce vykonáva a každú takúto pracovnú činnosť, resp. výkon posudzovať vo vzťahu k jednotlivým stupňom náročnosti práce. Upozorňujeme, že to zároveň nenahrádza povinnosť komplexného posúdenia vykonávanej práce, ale zo súdneho rozhodnutia vyplýva, že ak už pri takomto postupe zamestnávateľ identifikuje čo i len jednu charakteristiku z vyššieho stupňa náročnosti práce než pri ostatných pracovných činnostiach

či výkonoch, má dané pracovné miesto zaradiť automaticky do tohto vyššieho stupňa náročnosti.

Z dostupných zdrojov nedokázal autorský kolektív detailnejšie rekonštruovať pripomienku zamestnávateľa spomínanú v rozsudku, že inšpektorát práce vykonával inšpekciu zameranú na tie isté ustanovenia ZP tri roky pred „žalovanou“ inšpekciou a vtedy „*napriek rovnakým podmienkam nebolo zistené žiadne pochybenie.*“ Bez možnosti detailne sa oboznámiť so skutočným obsahom oboch inšpekcií, s postupom pri posudzovaní zákonnosti rozhodnutia zamestnávateľa a zdôvodnenia zistení inšpektorátu práce z protokolu z inšpekcie nedokážeme posúdiť pravdivosť tohto argumentu. Toto všetko by však malo význam len pre posúdenie postupu inšpektorov práce³³. V súvislosti so samotným rozsudkom v spornej veci treba za oveľa dôležitejšie považovať jednoznačné konštatovanie súdu, že takýto argument je pre jeho rozhodnutie irelevantný. Znamená to, že aj keby bola skutočne pravda, že zamestnávateľ bol uvedený do omylu starším rozhodnutím inšpektorátu práce, nie je to liberačný dôvod, ktorý by zbavoval zamestnávateľa zodpovednosti za nezákonné rozhodnutie. Akokoľvek chybné rozhodnutie inšpektorátu práce nemožno využiť na vysvetlenie, či dokonca obhajobu nezákonného postupu zamestnávateľa. A v prípade súdneho preskúmania rozhodnutia inšpektorátu práce súd posudzuje výlučne žalované rozhodnutie.

Ako uvádzame vyššie, analyzovaný rozsudok nasledoval po rozhodnutí najvyššieho súdu o kasačnej sťažnosti³⁴ žalobcu. Žalobca sa touto formou na kasačný súd obrátil so sťažnosťou voči rozsudku krajského súdu číslo 23S/69/2018 zo dňa 13. marca 2019, ktorým správnu žalobu zamietol. Keďže kasačnou sťažnosťou sa nenamieta samotné meritórne rozhodnutie správneho súdu, ale nedodržanie podmienok a okolností, čiže pri rozhodovaní o nej sa

³³ Nevieme ani to, či išlo o rovnaké osoby inšpektorov či inšpektoriek, ba dokonca ani to, či v oboch prípadoch konal ten istý inšpektorát práce. Ak by nešlo o rovnaké osoby, prípadne dokonca ani len o rovnaký inšpektorát a tvrdenie zamestnávateľa by bolo pravdivé, resp. presné, bolo by treba tieto prípady považovať za výzvu pre vnútorné zjednotenie postupov inšpekcie práce v SR.

³⁴ Kasačná sťažnosť je v právnom poriadku Slovenskej republiky mimoriadny opravný prostriedok v správnom súdnictve. Kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu vydané v správnom súdnictve. Konania v správnom súdnictve sú jednoinštančné a až na niekoľko výnimiek rozhodujú o správnych žalobách proti orgánom verejnej správy krajské súdy. O kasačných sťažnostiach rozhoduje Najvyšší Správny súd Slovenskej republiky.

nehodnotí samotný rozsudok, ale postup správneho súdu³⁵, najvyšší súd posudzoval práve okolnosti, za akých správny súd dospel k svojmu záveru (rozsudku). Pri tomto rozhodovaní dospel k záveru, že súd nepostupoval v súlade so zákonom, nesprávne sa vysporiadal, resp. sa nevysporiadal s niektorými svedeckými výpoveďami i niektorými námietkami žalobcu, a preto jeho rozsudok zrušil³⁶ a vrátil krajskému súdu v Banskej Bystrici na opätovné rozhodovanie o správnej žalobe.

Krajský súd sa teda opäť prípadom zaoberal a napokon v rozsudku konštatoval, že „po preskúmaní napadnutého opatrenia a im predchádzajúceho konania v medziach správnej žaloby, ako aj v medziach názoru Najvyššieho súdu SR dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňového orgánu verejnej správy sú v súlade so zákonom a preto žalobu ako nedôvodnú v súlade s § 190 SSP zamietol.“ Čím teda opätovne potvrdil správnosť postupu inšpektorátu práce a naopak nezákonnosť rozhodnutia zamestnávateľa o zaradení vodičov kamiónov do druhého stupňa náročnosti práce.

Na tomto mieste sa teda musíme detailnejšie zaoberať obsahom samotného sporu a síce otázkou, aké argumenty použil súd (a pred ním inšpektorát práce) pre obhajobu tvrdenia, že práci šoféra kamiónu (zvlášť v medzinárodnej preprave) prislúcha tretí stupeň náročnosti práce. Pripomeňme, že pre druhý stupeň náročnosti práce je charakteristický *„výkon ucelených obslužných rutinných prác alebo odborných rutinných kontrolovateľných prác podľa daných postupov alebo prevádzkových režimov, alebo prác spojených s hmotnou zodpovednosťou“*, zatiaľ čo pre tretí stupeň *„výkon rôznorodých odborných alebo ucelených odborných prác alebo samostatné zabezpečovanie menej zložitých agend; samostatný výkon individuálnych tvorivých remeselných prác; riadenie alebo operatívne zabezpečovanie chodu zariadení alebo prevádzkových procesov spojené so zvýšenou duševnou námahou s prípadnou zodpovednosťou za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody.“* Je vcelku zarážajúce, že jeden – podľa žalobcu z kľúčových – svedkov, a to generálny tajomník združenia cestných dopravcov ČESMAD Slovakia uviedol, že *„keď vychádza zo štandardného*

³⁵ § 440 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok.

³⁶ Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžk 24/2019 zo dňa 28.05.2020.

popisu pracovnej pozície vodiča nákladnej cestnej dopravy, má za to, že sa jedná o činnosti rutinné, často sa opakujúce s relatívne nízkou náročnosťou na intelektuálnu činnosť. Sú to činnosti, ktoré majú nízky potenciál spôsobiť škodu, či už na majetku alebo zdraví a životoch a z tohto dôvodu z jeho pohľadu tak vodič cestnej nákladnej dopravy spĺňa kritériá na zaradenie do druhého stupňa náročnosti práce.“ Domnievame sa, že táto výpoveď vrcholného predstaviteľa firiem, ktoré zamestnávajú šoférov kamiónov svedčí o vysokej miere nedbanlivosti predstaviteľov odvetvia pri posudzovaní náročnosti práce, ktorú títo kľúčoví pracovníci odvetvia vykonávajú. Trestuhodnou nedbanlivosťou nazýva vyhlásenie generálneho tajomníka združenia ČESMAD Slovakia pred súdom z toho dôvodu, že významným spôsobom zľahčuje dôsledky fatálnych dopravných nehôd na zdravie a životy účastníkov cestnej premávky. Tvrdenie, že práca šoféra kamióna „*má nízky potenciál spôsobiť škodu, či už na majetku alebo zdraví a životoch*“ je zoči – voči známym následkom dopravných nehôd (zvlášť dopravných nehôd kamiónov) natoľko nevhodná, že je neuveriteľné, že ho môže človek v takomto postavení a v takejto situácii (svedecká výpoveď pred súdom) vysloviť. Na túto skutočnosť upozorňujeme ako na riziko pred potenciálne nebezpečnými dôsledkami postojov zamestnávateľov (a ich predstaviteľov), motivovaných výlučne znižovaním nákladov a dosahovaním zisku. Považujeme za skutočne potrebné, aby v tomto ohľade vyvodili samotní zamestnávatelia a ich združenia seriózne dôsledky, nakoľko takýmto prístupom nielen zavádzajú vlastných členov (ktorých práva a záujmy majú obhajovať, pričom ich zavádzanie pri dodržiavaní zákonných povinností možno len ťažko nazvať obhajobou záujmu zamestnávateľa vo chvíli, keď o veci rozhoduje súd), ale tiež môže prísť v očiach odbornej verejnosti a partnerov k zníženiu ich dôveryhodnosti.

Berúc do úvahy všeobecne známy charakter výkonu práce šoféra kamiónu a zodpovednosť, ktorá je s výkonom tejto práce spojená, súdu „z vykonaného dokazovania jednoznačne vyplynulo, že argumentácia týkajúca sa rutinnej dopravy, rutinného vykonávania činnosti, ako aj nenaplnenia kumulatívnych alternatívnych podmienok naplnenia tretieho stupňa náročnosti nebola preukázaná.“ Skutočnosť, že vodič motorového vozidla a jeho štartovacia a cieľová destinácia je určená z koordinačného centra, resp. sú zároveň určené aj jeho prestávky na oddych a na tankovanie, ešte neznamená, že centrála, resp. centrálny dispečing rieši aj otázky

vznikajúce ad-hoc v rámci cestnej premávky a prepravy tovaru, jednak týkajúcej sa bezpečnosti samotnej jazdy v danom motorovom vozidle a ďalšie týkajúce sa nakladania a prepravy tovaru ako takého. Súd preto konštatoval, že „za súčasného stavu z úpravy pracovnej náplne „vodiča medzinárodnej prepravy“ zamestnaného u žalobcu jednoznačne vyplýva, že žalobca je oprávnený a môže od zamestnanca vyžadovať činnosti, ktoré patria do tretieho stupňa náročnosti. Akýkoľvek predchádzajúci záver kontroly u žalobcu v súvislosti so zaradením do stupňa náročnosti práce považuje súd za právne irelevantný vo vzťahu k preskúvanému protokolu.“

Naša analýza jednoznačne dospela k záveru, že práce šoféra akéhokoľvek motorového vozidla zodpovedá charakteristike: „riadenie alebo operatívne zabezpečovanie chodu zariadení alebo prevádzkových procesov spojené so zvýšenou duševnou námahou s prípadnou zodpovednosťou za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody.“³⁷ Vedenie motorového vozidla je „riadením chodu zariadenia“ bez akýchkoľvek pochybností. Akákoľvek účasť na cestnej premávke navyše vytvára na účastníka „zvýšenú duševnú námahu“, ktorá však prirodzene je rozdielna v závislosti od miery „zodpovednosti za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody.“ Je nepochybné, že čím človek trávi v cestnej premávke dlhší čas a to aj s prestávkami, čím prekonáva väčšie vzdialenosti, ale najmä čím väčšie motorové vozidlo šoféruje, tým väčšiu zodpovednosť za „zdravie a bezpečnosť iných osôb“ musí pociťovať. Vysoký pocit tejto zodpovednosti je dokonca považovaný za dôležitý predpoklad výkonu tejto práce. Skutočne by sme sa nemali uspokojiť s tým, aby sa za volantom kamiónov na slovenských cestách a diaľniciach pracovali ľudia, ktorí takúto zodpovednosť nepociťujú, nie sú si jej vedomí, a ktorých zamestnávateľa od nich takúto zodpovednosť ani len nevyžadujú. A práve túto súvislosť si z hľadiska analýzy tohto prípadu dovoľíme označiť za najdôležitejšiu. Prístup zamestnávateľa, ktorý šoférov svojich kamiónov zaradil do druhého stupňa náročnosti práce, ba dokonca s podporou vrcholných predstaviteľov zamestnávateľského združenia totiž znamená, že tento zamestnávateľ skutočne nepovažuje „zodpovednosť za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody“ za jednu z charakteristík tejto práce. Ak je takýto zamestnávateľ presvedčený o správnosti svojho

³⁷ Príloha č. 1 zák. č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce, písm. c).

postupu, neexistuje dôvod, aby takúto zodpovednosť od svojich šoférov kamiónov očakával a vyžadoval. Keďže zamestnávateľia sa pri výbere zamestnancov riadia okrem splnenia prípadných zákonných kvalifikačných podmienok pre výkon práce (v prípade šoféra ide napr. o vodičské oprávnenia v príslušnej skupine) aj nejakými očakávaniami, ako má zamestnanec pristupovať k výkonu svojej pracovnej činnosti, je zrejmé, že v tomto prípade sa na súd obrátil zamestnávateľ, ktorý vyberal za šoférov svojich kamiónov ľudí, u ktorých neočakával a teda ani nevyžadoval (napr. pri komunikácii s nimi o výkone ich pracovnej činnosti) zodpovedný prístup pri riadení kamiónov tak, aby nedochádzalo k dopravným nehodám, pri ktorých by mohlo byť ohrozené zdravie, či dokonca životy iných účastníkov cestnej premávky. Potenciálne katastrofálne dôsledky takéhoto prístupu zamestnávateľa sú zrejmé a je namieste sa zaoberať otázkou, či zistenia inšpekcie práce o porušení ustanovení Zákonníka práce predstavujú dostatočnú spoločenskú ochranu pre takýmto nezodpovedným prístupom zamestnávateľa.

Napokon sme v analyzovanom rozsudku našli ešte jeden zaujímavý podnet, ktorý by zamestnávateľom nemal uniknúť. Zamestnávateľ v žalobe voči rozhodnutiu inšpektorátu práce argumentoval, že je neakceptovateľné, aby svoj právny názor oprel aj „o kartotéku zamestnaní uvedenej na ISTP“³⁸, internetovom portáli poskytujúcom komplexné informácie pre záujemcov a uchádzačov o zamestnanie. Pre podanie čo najdetailnejších a najúplnejších informácií o voľných pracovných miestach, resp. o povolaniach a zamestnaniach na slovenskom pracovnom trhu, je súčasťou tohto portálu aj tzv. kartotéka zamestnaní, ktorá obsahuje detailný štandardizovaný opis daného zamestnania/povolania, vychádzajúci z Národnej sústavy povolání³⁹. Každá karta zamestnania⁴⁰ popisuje znalosti, vedomosti a zručnosti potrebné pre jeho výkon, odporúča príslušné vzdelanie, osobnostné predpoklady a pod. A súčasťou popisu je aj charakteristika náročnosti vykonávanej práce v previazaní

³⁸ Internetový sprievodca trhom práce, www.istp.sk.

³⁹ Národná sústava povolání je podľa znenia § 35a zák. č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti „ucelený informačný systém opisu štandardných nárokov trhu práce na jednotlivé pracovné miesta. Národná sústava povolání určuje požiadavky na odborné vedomosti, zručnosti a schopnosti potrebné na vykonávanie pracovných činností na pracovných miestach na trhu práce.“ Systém je verejne prístupný na www.sustavapovolani.sk.

⁴⁰ <https://www.istp.sk/kartoteka-zamestnani>

s prílohou č. 1 ZP. ISTP však neposkytuje právne služby a už vôbec nemôžu byť informácie na ňom zverejnené považované za výklad zákona.

Súd skonštatoval, že „ak aj žalovaný čiastočne oprel svoj právny názor o kartotéku zamestnaní uvedenej na ISTP, nič to nemení na skutočnosti, že pracovná náplň „vodiča medzinárodnej dopravy“ napĺňa znaky 3. stupňa náročnosti práce“. Inšpektorát práce v zdôvodnení zistení v protokole z inšpekcie totiž uviedol, že „v závere roka 2015 na internetovom sprievodcovi trhu práce na kartotéke zamestnaní došlo k zmene kritérií na karte zamestnania „vodič nákladného motorového vozidla kamiónu“ a v časti „zodpovednosť za výsledky a hodnoty“ sa uvádzala mimoriadna zodpovednosť a ďalej, že „prípadné strany straty sú rozsiahleho a s vážnymi následkami (dlhodobým dopadom). Význam riadenia a operatívneho zabezpečenia chodu zariadenia (nákladného motorového vozidla) je spojené so zvýšenou duševnou námahou a najmä obrovskou zodpovednosťou za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné strany. Tieto kritériá zostali v platnosti do dnes.“

V súvislosti s účelom našej analýzy je pozoruhodný fakt, že zamestnávateľ jednoducho nesúhlasil s tvrdením inšpektorátu, že „určitým identifikátorom náročnosti práce je aj internetový sprievodca trhom práce a najmä jeho kartotéka zamestnaní (ďalej len “ISTP“). Faktom zostáva, že inšpektorát svoj právny názor podoprel rozsiahlymi citáciami príslušných právnych noriem a vyložením ich súvislostí, nie informáciami z ISTP. Preto vo svojom vyjadrení pre súd inšpektorát práce o. i. uviedol, že „internetová stránka je vytvorený projekt, ktorý sa má považovať za akéhosi internetového sprievodcu trhom práce. Dôvodom jej vzniku bola vysoká nezamestnanosť, čo vyvolalo potrebu skvalitniť a optimalizovať poradenské a sprostredkovateľské služby úradov práce. Za týmto účelom bol vytvorený bezplatný a verejne dostupný portál. Aj keď koordinátorom uvedenej stránky je Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny, táto internetová stránka nemôže byť považovaná za hlavné merítko pri posudzovaní a určovaní stupňa náročnosti práce príslušného pracovného miesta, a už vôbec nie hlavným dôkazom, respektíve skutočnosťou pre zamestnávateľov, ktorí zaraďujú svojich zamestnancov do stupňov náročnosti podľa vykonávanej profesie.“

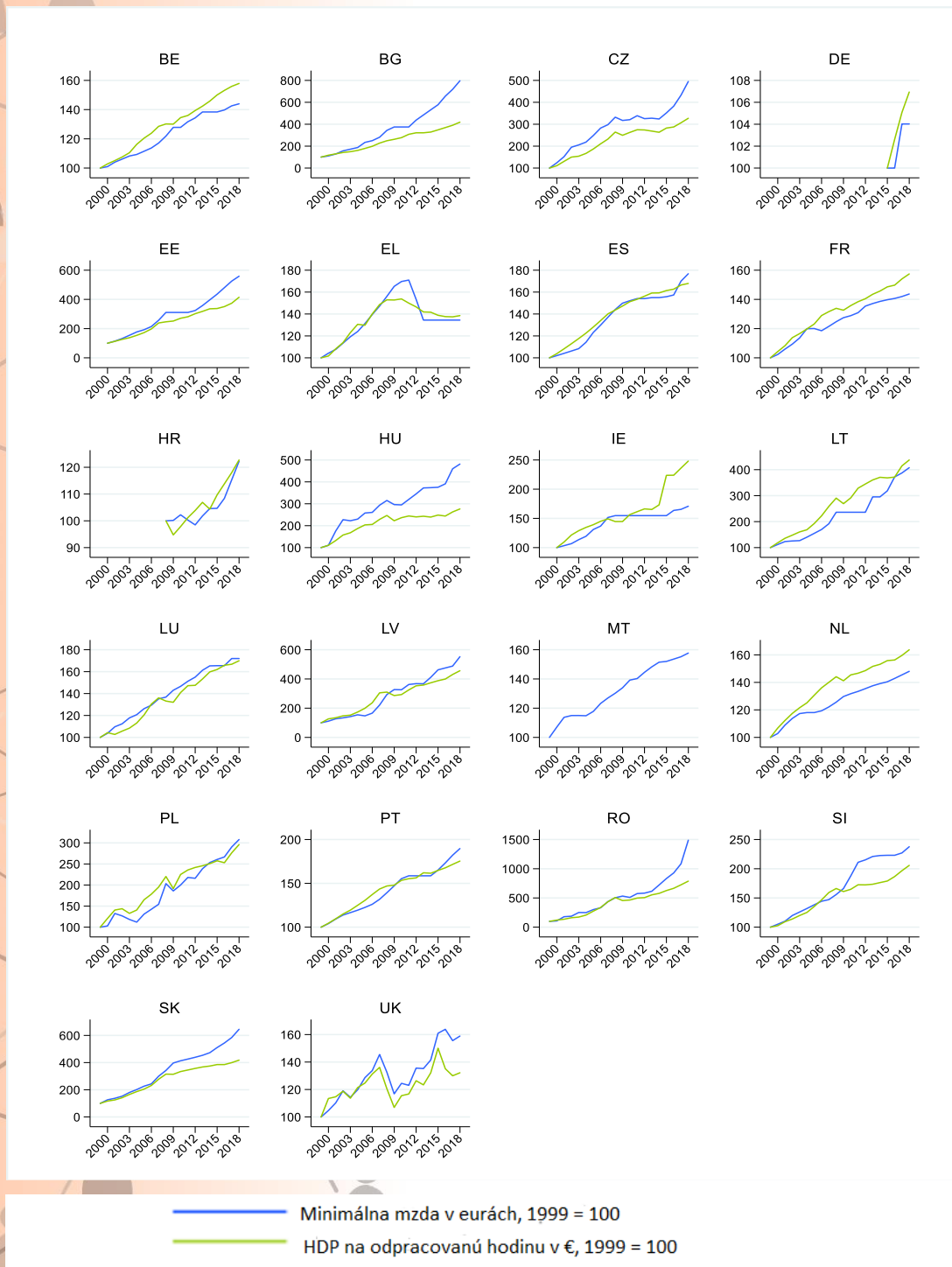
Na jednej strane teda niet pochýb, že ani inšpektorát práce, ani správny súd nevyvodil svoje právne závery na základe karty zamestnania vodiča kamiónovej dopravy na portáli ISTP. Z pohľadu tejto analýzy je však na druhej strane hodnotné, že právne relevantné zdroje viedli inšpekčný orgán i súd k rovnakému záveru, aký sa ponúkal v danom čase na tomto verejne a bezplatne dostupnom portáli. ISTP preto nemôže slúžiť ako právna poisťka (v rozsudku sa explicitne uvádza, že „žalovaný poukázal na to, že aj v predloženej odpovedi od ISTP.sk zo dňa 29. 12. 2015, ktorú žalobca doložil ako prílohu k správnej žalobe, je uvedené, že údaje v kartotéke zamestnaní nie sú právne záväzné“), avšak môže slúžiť ako „všeobecné usmernenie pre zamestnávateľov, ktorého údaje je možné využiť“ (vyjadrenie inšpektorátu). Skutočnosť, že súd svojim rozhodnutím potvrdil správnosť *navigácie*, ktorú zamestnávateľom poskytuje štát prostredníctvom svojho webového sídla, je treba považovať za relevantný zdroj. V súčasnosti je možné preto zvlášť zodpovedne pristúpiť k referenčnému registru povolání, ktorým je Národná sústava povolání a v nej popísané národné štandardy jednotlivých zamestnaní. Tu je na mieste zvážiť aj premietnutie väzby na jednotlivé stupne náročnosti práce voči konkrétnemu zadanému národnému štandardu zamestnania existujúcemu na trhu práce.

6. OBJEKTIVIZÁCIA APLIKÁCIE INŠTITÚTU MINIMÁLNEJ MZDY V PODMIENKACH TRHU PRÁCE V SR A SOCIÁLNEJ POLITIKY SR

Samozrejme, zamestnanci odmeňovaní na úrovni minimálnej mzdy sa z jej každoročného nárastu tešia. Prináša im nárast príjmov, aspoň relatívny v prípade, ak tempo rastu minimálnej mzdy nezodpovedá tempu rastu životných nákladov. V tejto kapitole sa budeme venovať predovšetkým detailnej analýze rôznych dopadov zvýšenia minimálnej mzdy v SR a najmä predstavíme návrh analytického nástroja, ktorý má potenciál pomáhať pomerne presne tieto

dopady vypočítať. Aplikácia inštitútu minimálnej mzdy pri rozhodovaní o jej výške si vyžaduje vyvážené posúdenie na *oboch stranách rovnice*, takže na jednej strane ide o vývoj vstupných veličín a na druhej strane o dopady. Problematike vstupných veličín sa pomerne detailne venujeme v kapitolách analyzujúcich európsky kontext vývoja inštitútu minimálnej mzdy, na tomto mieste zhrnieme, že vstupné veličiny musia vyváženým spôsobom zahŕňať tak sociálnu, ako aj ekonomickú funkciu minimálnej mzdy, preto je potrebné používať tak sociálne, ako aj ekonomické indikátory. Viacerým indikátorom sme sa tiež venovali v kapitole o európskom kontexte, so spätným pohľadom chceme zdôrazniť najmä primeranosť miezd, vplyv minimálnej mzdy na znižovanie rizika chudoby (a to aj, ale nielen chudoby pracujúcich), či vplyv minimálnej mzdy na motiváciu k práci. Z ekonomických indikátorov je treba zdôrazniť najmä cenový vývoj, štrukturálny vývoj národného hospodárstva, makroekonomický vývoj národného hospodárstva, štruktúrovaný vývoj zamestnanosti a nezamestnanosti, vývoj dopytu a ponuky na pracovnom trhu (a to nielen v SR, ale aj v ďalších krajinách, najmä členských štátoch EÚ⁴¹) a väčšiu pozornosť treba venovať aj mikroekonomickému vývoju, osobitne vývoju v odvetviach s výrazným zastúpením nízko kvalifikovanej práce a teda s vysokým podielom pracujúcich za minimálnu mzdu. Ako jeden zo vstupných ekonomických faktorov treba zohľadniť aj vývoj produktivity práce, ktorá výrazne ovplyvňuje schopnosť firiem adaptovať sa úspešne na zvýšenú úroveň minimálnej mzdy.

⁴¹ Vývoj dopytu po pracovníkoch na iných národných trhoch, predovšetkým v krajinách EÚ, ovplyvňuje mobilitu pracovníkov aj na Slovensku. Ak existuje v pre Slovákov *dostupnom* zahraničí s vyššími mzdami veľký dopyt po pracovníkoch v profesiách a na pracovných miestach, ktoré u nás obsadzujú ľudia pracujúci za minimálnu mzdu alebo blízko tejto úrovne, existuje reálne riziko, že ak bude rozdiel medzi tamojšími mzdami a našimi priveľký, nastane odliv týchto pracovníkov a tieto pracovné miesta u nás zaniknú nie preto, že na ne firmy nebudú mať, ale preto, že ich jednoducho nedokážu dostatočne obsadiť. Isteže, v takom prípade môže byť riešením migrácia na Slovensko z lacnejších krajín, ale takéto riešenie má svoje výrazné limity a ak nemá v konečnom dôsledku pôsobiť destabilizačne, musí ho sprevádzať celý súbor opatrení, ktoré si vyžadujú dodatočné náklady.

Graf č. 18: Vývoj minimálnej mzdy a produktivity práce v krajinách EÚ, 1999=100


Zdroj: Commission Staff Working document = Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Prirodzene, je vhodné osobitne analyzovať vývoj produktivity práce v odvetviach, prípadne až na pracovných miestach s prevládajúcim podielom zamestnancov poberaajúcich minimálnu

mzdu, aby bolo možné čo najpresnejšie posúdiť schopnosť firiem vyrovať sa so zvýšenou minimálnou mzdou. Prirodzene táto schopnosť nezahŕňa len jednoduché pokrytie zvýšených nákladov, ale napr. aj technologické investície, zmeny v organizácii práce a pod.

Tak ako pri každej mzde, keďže *mzda* sa určuje ako tzv. *hrubá mzda*, ktorej súčasťou sú aj dane a časť poistných odvodov, do čistého príjmu zamestnanca sa premietne zhruba polovica zvýšených nákladov zamestnávateľov na vyplácanie zvýšenej úrovne minimálnej mzdy. Druhá polovica nákladov zamestnávateľa predstavuje príjem verejných financií prostredníctvom odvodov zamestnanca, odvodov zamestnávateľa a dane z príjmu fyzických osôb. Aj z týchto príjmov potom štát (a Sociálna a zdravotné poisťovne) financuje služby pre zamestnancov a poskytuje im v rôznych formách sociálnu podporu a ochranu. Keďže sa v tejto kapitole pozrieme detailnejšie aj na túto stránku odmeňovania zamestnancov pracujúcich za minimálnu mzdu, považujeme za potrebné poznamenať, že takýto systém zdaňovania⁴² minimálnej mzdy nemožno označiť za nevýhodný pre týchto zamestnancov a vyššie spomínanú *druhú polovicu* vnímať kriticky. Bez hlbšej analýzy je isté, že to platí najmä pokiaľ ide o financovanie zdravotnej starostlivosti: napriek formálnemu poistnému systému je systém zdravotného poistenia v SR v skutočnosti paušálnym zdaňovaním, pretože formálna dostupnosť zdravotnej starostlivosti nezávisí od výšky poistného. Inými slovami, nárok na rovnaký rozsah a rovnakú kvalitu zdravotnej starostlivosti má človek s „odvodmi“ z minimálnej mzdy i človek, ktorý ich platí z jej päťnásobku. Vzhľadom na fyzickú záťaž, ktorá je zvyčajne spojená s výkonom nízko platených (manuálnych) pracovných činností je pravdepodobnosť potreby zdravotnej starostlivosti u týchto ľudí dokonca vyššia, než u ľudí s vyššími príjmami. Pomerne silný princíp solidarity v systéme sociálneho poistenia tiež do značnej miery relatívne zvýhodňuje nízko príjmového prispievateľa do systému pred vysoko príjmovým. Napokon, hoci zdanenie nízkych príjmov z práce si v Slovenskej republike „zaslúži“ výrazné prehodnotenie v zmysle jeho zníženia, je veľmi pravdepodobné, že nízkopríjmový zamestnanec využije verejné služby vo výrazne vyššej finančnej hodnote, než predstavujú jeho daňové povinnosti a to aj v prípade, že by sme posudzovali len verejné služby financované

⁴² Pre tento účel máme na mysli všetky príspevky, ktoré platí zamestnanec zo mzdy do verejných financií, čiže aj poistné na sociálne a zdravotné poistenie.

z priamych daní fyzických osôb (čiže verejné služby, ktoré poskytujú, alebo ktorých poskytovanie zabezpečujú samosprávy, tak krajské, ako aj miestne). Považujeme teda za potrebné zdôrazniť, že analýzou dopadov zvyšovania minimálnej mzdy v podmienkach SR z hľadiska zvyšovania príjmov zamestnancov a príjmov verejných financií neprezentujeme žiadny konkrétny názor na výšku poistného do zdravotného a sociálneho poistenia, ani na výšku daní z príjmu, ktorý predstavuje minimálna mzda. Zároveň odmietame paušálne kritický postoj k tejto výške, hoci podporujeme odbornú a na dôkazoch založenú diskusiu na túto tému, obzvlášť pokiaľ ide o zdaňovanie minimálnej mzdy.

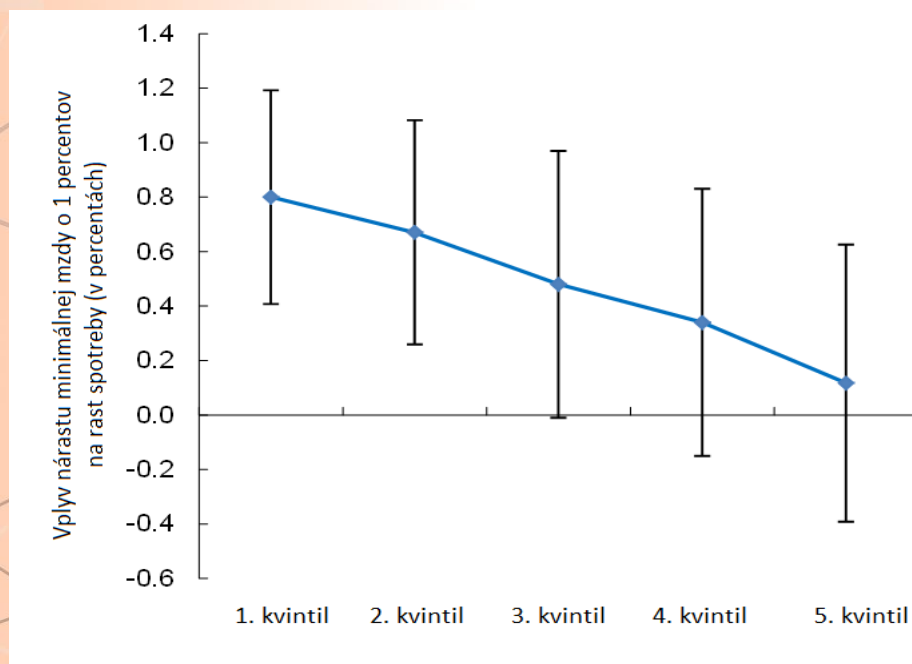
Ak by sa pri určovaní novej úrovne minimálnej mzdy zohľadňoval legislatívne stanovený vzorec, podľa ktorého v prípade, že zástupcovia zamestnancov (KOZ SR) a zástupcovia zamestnávateľov nedosiahnu dohodu na výške minimálnej mzdy pre nasledujúci rok, výška minimálnej mzdy sa určí ako 57 % z priemernej hrubej mesačnej mzdy roka predchádzajúceho roku, v ktorom sa výška minimálnej mzdy určuje⁴³, tak pre rok 2022 by bola stanovená úroveň minimálnej mzdy na 646 eur. Takéto zvýšenie by pre zamestnávateľov znamenalo zvýšenie mzdových nákladov o zhruba 36 miliónov eur v roku 2022 a z nich 17 miliónov by predstavovalo príjem okruhu verejných financií prostredníctvom poistných odvodov a dane z príjmov. Čistý príjem zamestnancov by sa kumulatívne zvýšil o zhruba 18 miliónov eur. Keďže minimálnu mzdu poberajú predovšetkým zamestnanci žijúci v nízkopríjmových domácnostiach a tieto majú vysoký sklon k spotrebe, je pravdepodobné, že o túto úroveň by súčasne narástla spotreba domácností v dôsledku nárastu minimálnych miezd, čo by mohlo mať čiastočne pozitívny hospodársky efekt.

Rast spotreby domácností a tým aj rast domáceho dopytu v súvislosti s rastom minimálnych miezd sa často uvádza ako jeden z hlavných argumentov pre rast minimálnych miezd. Ak použijeme predbežný údaj Štatistického úradu SR o spotrebe domácností za rok 2019, ktorá bola na úrovni 52 miliárd eur, tak nárast spotreby domácností o 18 miliónov eur (vyplývajúci z rastu minimálnej mzdy na 646 eur) by k ďalšiemu rastu spotreby domácností prispel na úrovni 0,035 %. Možno teda skonštatovať, že rast minimálnych miezd má len zanedbateľný

⁴³ § 8 zák. č. 633/2007 Z. z. o minimálnej mzde.

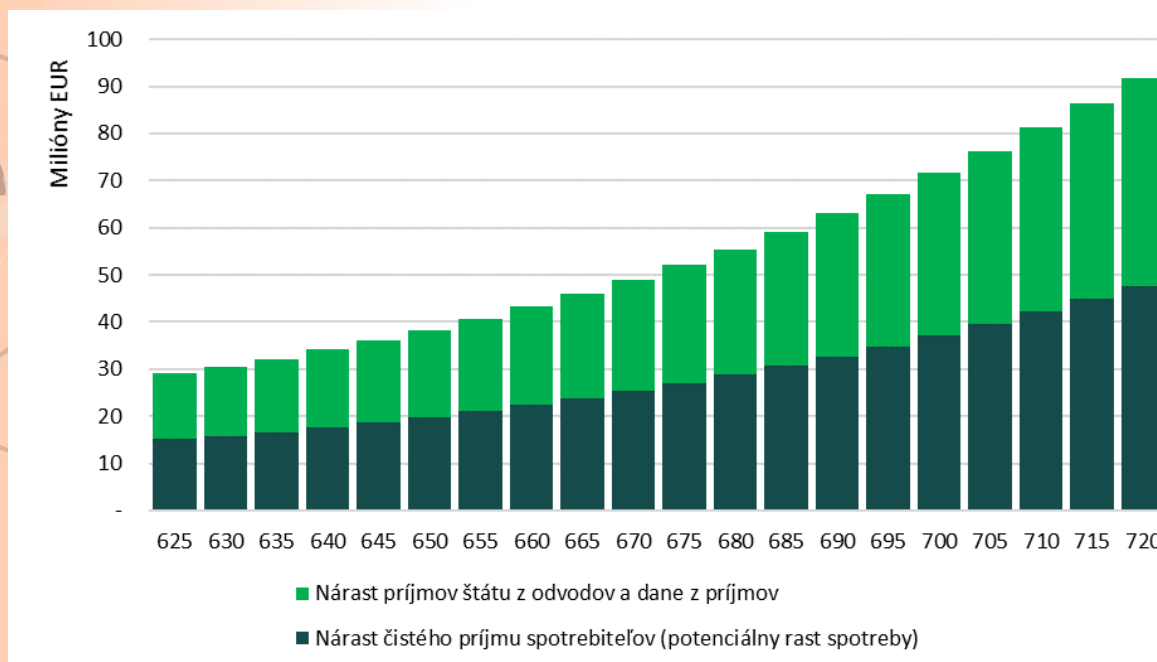
efekt na rast spotreby domácnosti v SR. Z hľadiska stabilizácie verejných financií zvýšením príjmu štátneho rozpočtu v podobe vyššieho výberu dane z pridanej hodnoty z uvedeného rastu spotreby nízkopríjmových domácností by pozitívny efekt mohol predstavovať zhruba 4 milióny eur.

Graf č. 19: Vplyv minimálnej mzdy na spotrebu podľa príjmových kvintilov



Zdroj: Commission Staff Working document = Impact assessment, SWD(2020) 245 Final, Brussels, 28. 10. 2020

Graf č. 20: Nárast príjmov štátu (vrátane zdravotných poisťovní) a čistých príjmov zamestnancov v závislosti od nárastu minimálnej mzdy



ZDROJ: TREXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

Tento prepočet však vychádza z predpokladu, že by všetky navyše zarobené peniaze ľudia s minimálnou mzdou minuli legálnym nákupom tovarov a služieb a štát by stopercentne efektívne vybral daň z pridanej hodnoty, čo sa nejaví ako realistický scenár. Celý okruh verejných financií by teda teoreticky mohol kumulatívne získať na zvýšení minimálnej mzdy o 23 eur na 646 eur 21 miliónov eur, reálne by to však bolo zhruba o dva milióny eur menej.

6.1. EMPIRICKÁ ANALÝZA DOPADOV MINIMÁLNEJ MZDY

Neexistuje všeobecný konsenzus v SR a v zahraničí o vplyve minimálnych miezd na ekonomiku. Existujú oblasti, v ktorých rast minimálnych miezd spôsobuje pozitívny vývoj, v iných oblastiach je jej vplyv možné chápať negatívne. Charakter týchto protichodných vplyvov nie je možné jednoznačne určiť, pretože ide o hodnotový problém. Niektorí sú orientovaní viac na trhové a podnikateľské prostredie, iní na súdržnosť a sociálnu stabilitu obyvateľstva, či znižovanie regionálnych disparít. Názor ľudí, ale aj odborníkov na minimálnu mzdu je tak prirodzene odlišný podľa toho, ktorým hodnotám prikladajú vyššiu váhu. Avšak

všetci relevantní aktéri pri stanovovaní minimálnych miezd potrebujú objektívne informácie postavené na čo možno najpresnejších údajoch s vysokou výpovednou hodnotou.

V tejto kapitole sme sa preto zamerali na empirickú analýzu dopadu minimálnych miezd na viaceré ekonomické veličiny, akými sú počet zamestnancov, náklady zamestnávateľov, spotreba domácností, či príjmy štátneho rozpočtu. Väčšina uvedených údajov je v tejto kapitole vyhodnotená vôbec prvýkrát v podmienkach Slovenskej republiky, čo z nej robí výnimočnú podkladovú bázu k rozhodovaniu o ďalšom vývoji minimálnych miezd. Pre výpočty sme použili unikátnu metodiku vyvinutú analytikmi spoločnosti Trexima Bratislava a taktiež údajovú bázu poskytnutú touto spoločnosťou. V súčasnosti štát (MPSVR SR) nemá k dispozícii ani údaje, ani sa nezaobera analýzou mzdového vývoja v SR v relevantnej miere a teda ani nepoužíva žiadne relevantné analytické postupy pri vyjednávaní o minimálnej mzde a nevie takúto podporu poskytnúť ani ostatným sociálnym partnerom, aby tak skvalitnil ich sociálny dialóg/mzdové vyjednávanie podľa § 7 zák. č. 633/2007 Z. z. o minimálnej mzde. Z kedysi existujúceho útvaru venujúceho sa pracovným silám v celom kontexte, prešlo v 90-tych rokoch MPSVR SR k zabezpečovaniu takejto služby externe, dnes tieto podklady v obmedzenej miere vzhľadom k absencii podrobných zdrojov zabezpečuje v rámci tohto ústredného orgánu štátnej správy len limitovaný analytický útvar v podobe Inštitútu sociálnej politiky. Štát teda zisťovanie nerealizuje a nemá k takýmto dôležitým údajom prístup. O potrebe nápravy tejto situácie sa vyjadruje analytický tím kolektívu autorov v odporúčaníach tejto práce.

6.1.1. ZAMESTNANCI S PRÍJMOM POD ÚROVŇOU NOVEJ VÝŠKY MINIMÁLNEJ MZDY A PRIMÁRNE NÁKLADY ZAMESTNÁVATEĽOV V ZÁVISLOSTI OD JEJ VÝŠKY

Do súčasnosti bol zaužívaným postupom pri určovaní dopadov minimálnej mzdy ad hoc prístup, to znamená, určenie novej diskutovanej hranice minimálnej mzdy a následne vypočítanie počtu zamestnancov, ktorých príjem sa nachádza pod danou hranicou. Takýto prístup nie je časovo a údajovo efektívny, pretože v čase diskusie o novej minimálnej mzde potrebujú aktéri reagovať a poznať vplyv v danom momente k rôznym potenciálnym hodnotám minimálnej mzdy a ad hoc analýzy nie sú dostatočne rýchle. Poznanie počtu

zamestnancov, ktorých sa bude týkať navýšenie minimálnych miezd je veľmi dôležité, avšak nemenej dôležitým sú aj potenciálne náklady zamestnávateľov na takéto navýšenie. Z týchto dôvodov je pre budúce rozhodovanie a zvýšenie efektívnosti rokovaní o novej minimálnej mzde lepšou alternatívou vyvinúť funkčné vzťahy medzi rastom minimálnych miezd a požadovanými ukazovateľmi.

Nasledujúci graf vizuálne vyjadruje závislosť počtu zamestnancov ovplyvnených rastom minimálnej mzdy od potenciálneho rastu minimálnej mzdy. Graf takisto vyjadruje závislosť primárnych nákladov zamestnávateľov na dorovnanie minimálnej mzdy (vrátane poistných odvodov zamestnávateľa) od úrovne rastu minimálnych miezd. Uvedený graf je postavený na reálnych dopočítaných údajoch zo štatistického zisťovania o cene práce.

Graf č. 21: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy a očakávaná úroveň primárnych nákladov zamestnávateľov na zvyšovanie minimálnej mzdy v závislosti od jej nárastu



Zdroj: TREXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

Tieto údaje a výsledky sú veľmi prekvapivé aj pre samotný autorský tím. Prekvapivým je predovšetkým charakter vývoja týchto kriviek v závislosti od rastu minimálnych miezd, ktorý naznačuje takmer deterministickú závislosť medzi sledovanými premennými. V reálnych ekonomických dátach je totiž možné sledovať takúto výraznú závislosť len vo výnimočných prípadoch.

Závislosť medzi rastom minimálnych miezd a počtom zamestnancov, ktorých sa rast miezd bude týkať je silná lineárna. Túto závislosť je možné vyjadriť funkčným vzťahom (vysvetlená variabilita je vyššia ako 99 %):

$$\text{ZamestnanciMM} = 43\,856 + 1512 \times \text{Nárast MM},$$

kde *ZamestnanciMM* je počet zamestnancov, ktorých aktuálna mzda sa pohybuje pod úrovňou potenciálnej minimálnej mzdy a *Nárast MM* predstavuje nárast minimálnych miezd v eurách. Znamená to teda, že s každým rastom minimálnej mzdy o 1 euro sa počet zamestnancov nachádzajúcich pod úrovňou novej minimálnej mzdy zvýši o 1 512.

Rámček č. 12

Ilustratívny príklad

Povedzme, že odborové zväzy presadzujú nárast minimálnej mzdy na ďalšie obdobie o 57 EUR, čiže zo súčasných 623 EUR na 680 EUR. Zamestnávateľa, ale aj odborári a štát chcú vedieť, koľkých zamestnancov sa takéto navýšenie bude týkať – nemusia zložiť cez ad hoc požiadavky na rôzne inštitúcie pátrať, koľkých zamestnancov to ovplyvní, pretože to dokážu vypočítať pomocou vyššie uvedeného vzorca $43\,856 + 1512 \times 57 = 130\,040$. Pre porovnanie, reálny počet zamestnancov v podmienkach SR so mzdou pod 680 eur je na úrovni približne 132-tisíc. Čo takisto ilustruje významnú presnosť funkčného vzťahu a jeho použiteľnosť.

Priame náklady zamestnávateľov súvisiace s rastom minimálnej mzdy vyjadrujú (1) dorovnanie hrubých mesačných miezd zamestnancov pod úrovňou minimálnej mzdy na jej novú úroveň, ako aj dodatočné náklady na pokrytie nárastu výdavkov na nárast poistných

odvodov zamestnávateľa za zamestnanca. Pri výpočte ich kumulatívnej výšky je teda potrebné zohľadniť počet zamestnancov pod novou výškou minimálnej mzdy a novú výšku minimálnej mzdy. Keďže počet zamestnancov pod novou výškou minimálnej mzdy je lineárne závislý od absolútneho rastu minimálnej mzdy, tak náklady zamestnávateľov spojené s nárastom minimálnej mzdy sú učebnicovým príkladom kvadratickej závislosti. Túto závislosť možno definovať funkčným vzťahom:

$$\begin{aligned} & \text{PrimárneNákladyMM (v mil EUR)} \\ & = 29 + 0,212 \times \text{NárastMM} + 0,0045 \times \text{NárastMM}^2, \end{aligned}$$

kde *PrimárneNákladyMM (v mil EUR)* predstavujú náklady zamestnávateľov na dorovnanie miezd zamestnancov na novú úroveň minimálnej mzdy vrátane nárastu výšky poistných odvodov zamestnávateľa za zamestnanca a *NárastMM* predstavuje nárast minimálnych miezd v EUR. Tento vzťah je takmer exaktný a vysvetľuje 99,99 % variability nákladov zamestnávateľa na rast minimálnej mzdy, čo je nevídaná úroveň aj v prípade prírodných vied. Pre zaujímavosť v nasledujúcom grafe uvádzame aj porovnanie hodnôt nákladov zamestnávateľov na dorovnanie miezd zamestnancov do novej výšky minimálnej mzdy vrátane nárastu poistných odvodov zamestnávateľa vypočítaných na základe individuálnych údajov o zamestnancoch a úroveň týchto nákladov odhadnutých na základe vyššie uvedeného vzorca.

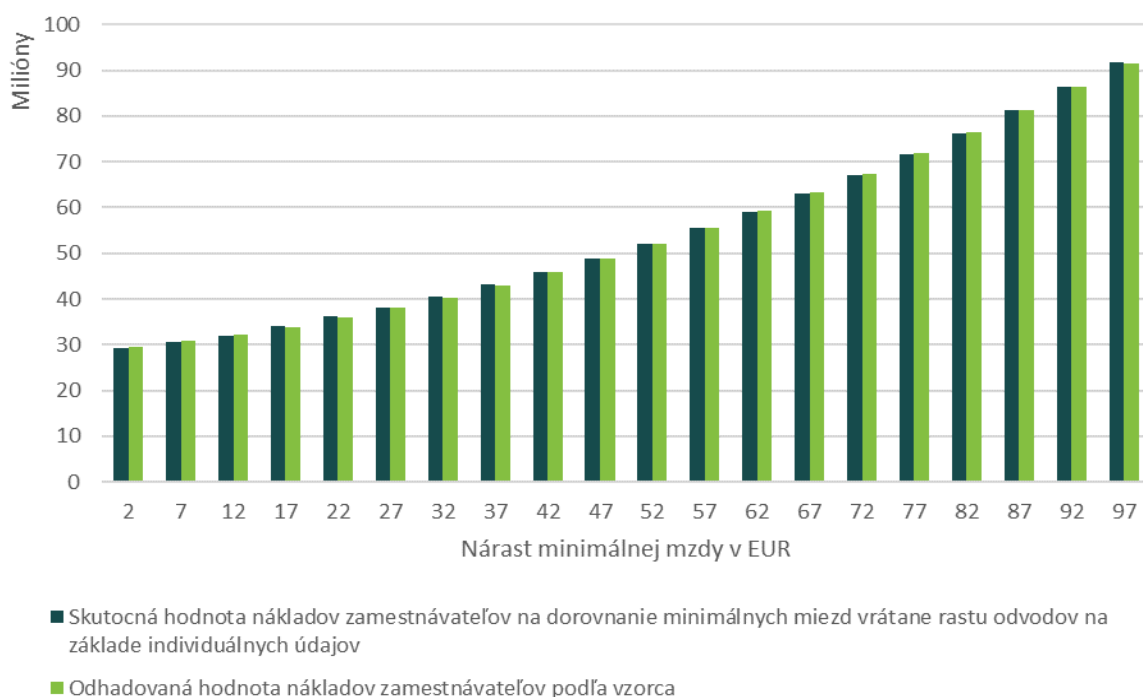
Rámček č. 13

Ilustratívny príklad:

Na základe vzťahu vypočítali relevantní stakeholderi, že nárast minimálnych miezd o 57 EUR sa bude reálne týkať približne 130 040 zamestnancov v SR. Keďže títo zamestnanci majú rôznu mzdu v rozmedzí 623 EUR - 680 EUR, zaujíma ich ďalej, koľko bude stáť zamestnávateľov dorovnať týmto zamestnancom mzdu do novej úrovne minimálnej mzdy (680 EUR). Na výpočet použijú vyššie uvedený vzorec a za niekoľko sekúnd dostávajú výsledok $29 + 0,212 \times 57 + 0,0045 \times (57^2) = 55,7$ mil. eur. Pre zaujímavosť, ak by sme tieto náklady počítali komplikovane na základe individuálnych dát, dostali by sme hodnotu 55,5 miliónov EUR. Na základe výpočtu,

ktorý by na kalkulačke/resp. mobile trvá niekoľko sekúnd sme sa pomýlili len o približne 0,31 % oproti skutočnej hodnote, ktorej výpočet na základe individuálnych dát trvá niekoľko hodín.

Graf č. 22: Porovnanie presnosti výpočtu primárnych nákladov zamestnávateľov prostredníctvom individuálnych údajov a prostredníctvom funkčného vzťahu (vzorca)



Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

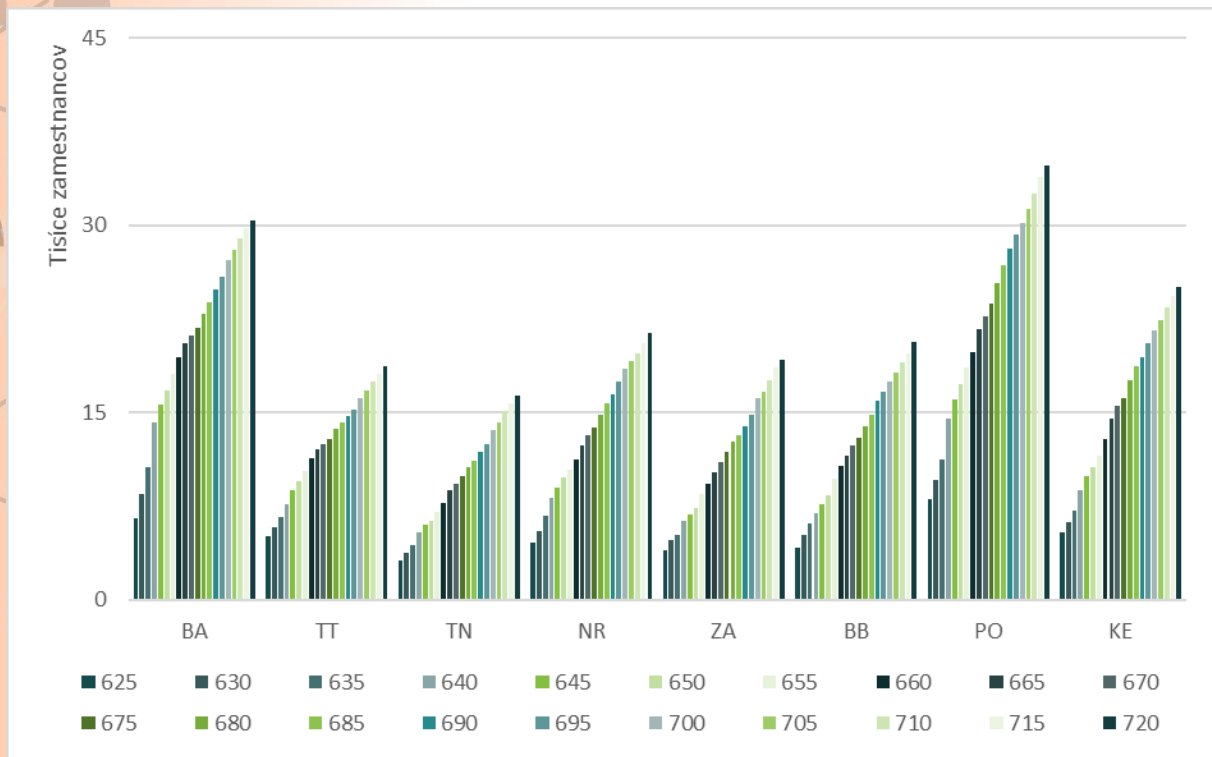
Z grafu je zrejماً výrazná presnosť modelu s priemernou chybovosťou na úrovni približne 0,4 %. V praxi to znamená, že ak použijeme vyššie uvedený vzorec na výpočet primárnych nákladov zamestnávateľov spojených s rastom minimálnych miezd, v priemere sa pomýlime o 0,4 % z reálnej hodnoty týchto nákladov vypočítaných na základe individuálnych dát.

Hlavná výhoda vyššie uvedených dvoch vzorcov spočíva predovšetkým v tom, že umožňujú operatívne a flexibilne reagovať na prípadné návrhy na úpravu výšky minimálnej mzdy. Uvedené vzorce však budú zohrávať dôležitú úlohu aj pri ďalších nadväzujúcich analýzach a výskume.

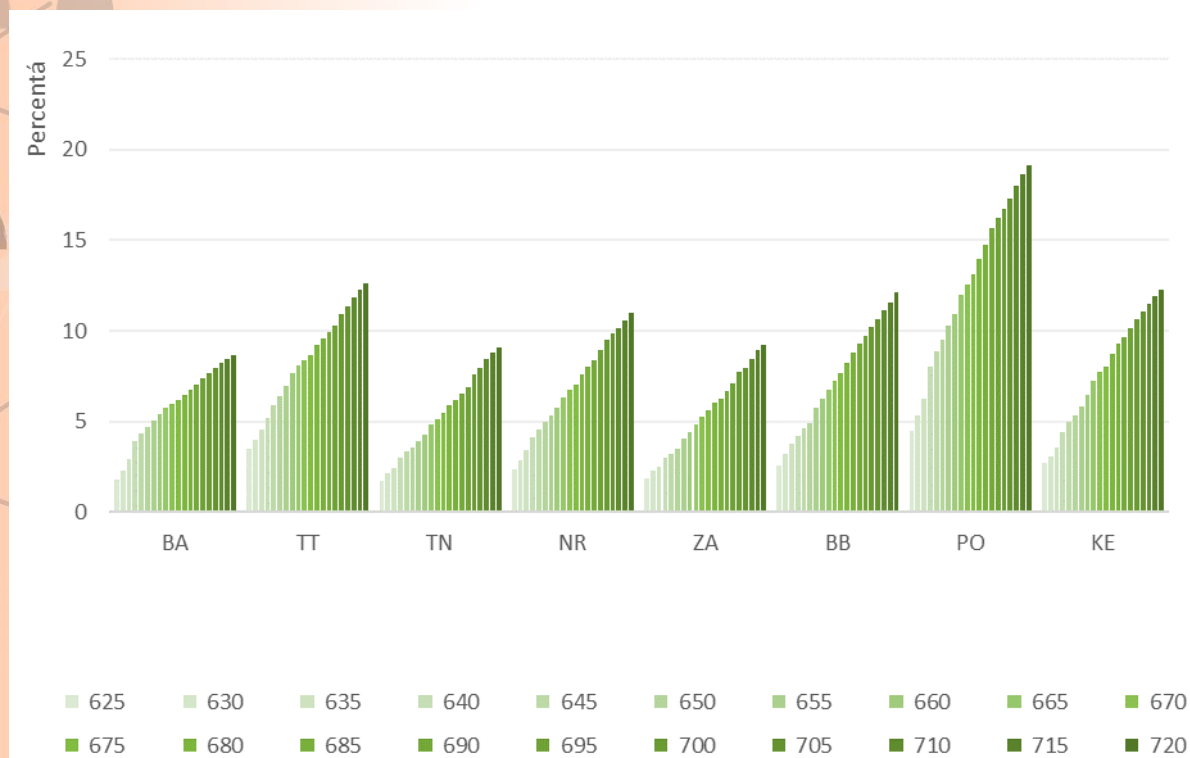
6.1.2. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA REGIÓNOV

Mzdové ohodnotenie práce podlieha v značnej miere regionálnym rozdielom. Slovensko je krajinou výrazných regionálnych rozdielov, čo sa prejaví aj v mzdových rozdieloch medzi jeho jednotlivými krajinami. Variabilita mzdového ohodnotenia je pritom výraznejšia, než variabilita životných nákladov, hoci náklady na bývanie, presnejšie obstaranie bývania nekopírujú regionálne rozdiely v takej podobe, ako iné životné náklady. Z hľadiska absolútnych počtov sa nárast minimálnej mzdy najviac dotýka zamestnancov Prešovského, Bratislavského a Košického kraja. Avšak z pohľadu regionálnej štruktúry zamestnanosti, v Bratislavskom kraji pracuje najviac zamestnancov. Pri pohľade na podiely zamestnancov zarábajúcich pod úrovňou minimálnej mzdy, nárast minimálnej mzdy by sa týkal menej ako 8 % zamestnancov Bratislavského kraja. Nárast minimálnej mzdy sa bude týkať najviac zamestnancov pracujúcich na východnom Slovensku, kde aj v priemere sú mzdy nižšie. Nárast minimálnych miezd v regiónoch východného Slovenska sa bude dotýkať približne 2 – 20 % zamestnancov, v závislosti od úrovne nárastu minimálnej mzdy.

Graf č. 23: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa regiónov



Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

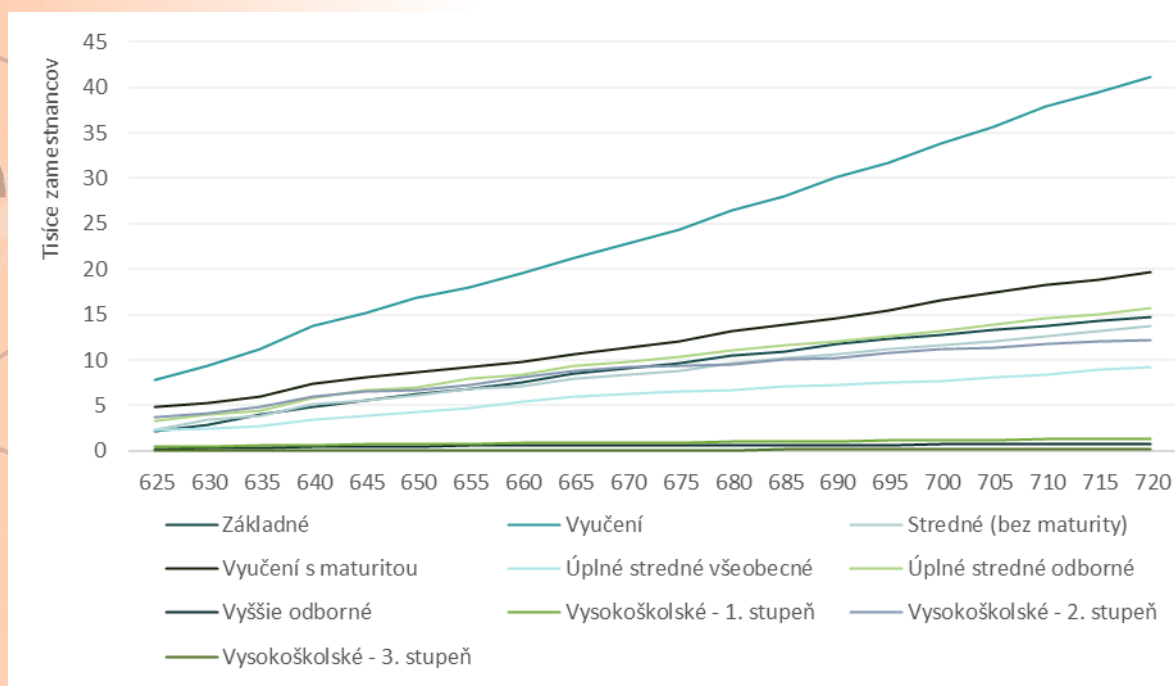
Graf č. 24: Podiel zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa regiónov


Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

6.1.3. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA VZDELANIA

Počet zamestnancov, ktorí poberajú mzdu nižšiu ako je minimálna mzda, kolíše aj podľa stupňa najvyššieho dosiahnutého vzdelania. Vo všeobecnosti platí, že vysokokvalifikovaní zamestnanci zarábajú viac ako ich kolegovia s nižším stupňom vzdelania. Potenciálne zvýšenie minimálnej mzdy by sa teda celkom prirodzene najviac dotklo práve zamestnancov s nižšou kvalifikáciou, z nich najmä zamestnancov s výučným listom. Takmer 8-tisíc zamestnancov s výučným listom pracuje sa mzdu pod úrovňou novej minimálnej mzdy (623 eur) a teda nárast výšky minimálnej mzdy by sa dotýkal 8 – 42-tisíc zamestnancov s výučným listom, zarábajúcich pod úrovňou minimálnej mzdy (v závislosti od miery nárastu úrovne minimálnej mzdy).

Graf č. 25 Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa najvyššieho dosiahnutého vzdelania



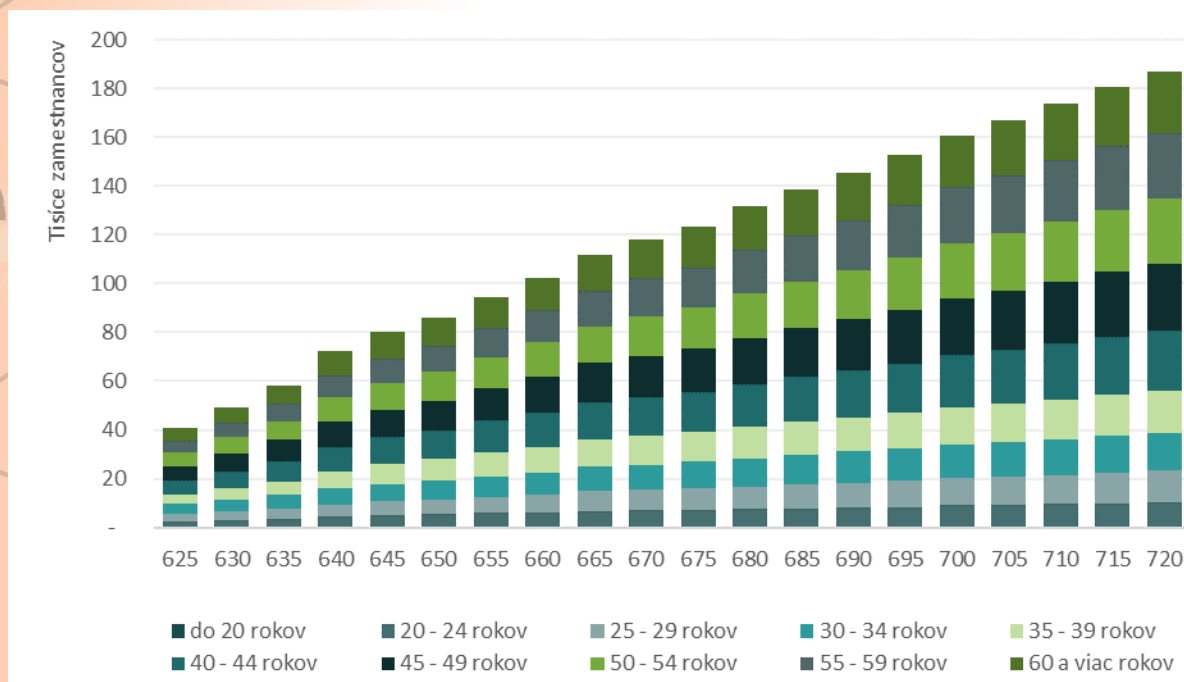
Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

6.1.4. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA VEKU

Teoretické východiská konštatujú, že významným faktorom, ktorý má vplyv na mzdu zamestnancov, je ich vek. S rastúcim vekom zamestnanci získavajú nové skúsenosti, odborné vedomosti, zručnosti a spôsobilosti, ktoré vytvárajú predpoklady k zvyšovaniu produktivity a teda aj lepšiemu mzdovému ohodnoteniu ich práce. Avšak slovenské mzdové štatistiky ukazujú, že v praxi SR to neplatí a najviac zamestnancov zarábajúcich pod úrovňou minimálnej mzdy je vo veku nad 40 rokov. Bez hlbšieho skúmania sú príčiny tohto javu nejasné, avšak, ak na základe dlhoročných znalostí a aktuálneho vývoja štruktúry pracovného trhu na Slovensku predpokladáme, že tento jav je spôsobený tým, že pracovné pozície, pre výkon ktorých je postačujúce základné alebo nižšie stredné vzdelanie, väčšinou obsadzujú zamestnanci v strednom veku. Z už vykonaných analýz správania sa tzv. mileniálov na pracovnom trhu môžeme vyvodiť záver, že najmladšie kategórie pracovníkov odmietajú nízko platené

pracovné miesta a využívajú prirodzenú životnú flexibilitu a neraz aj lepšie jazykové znalosti než majú ľudia v strednom veku na to, aby odišli za lepšie platenou prácou do zahraničia. Zároveň kladú menší dôraz na formálne platové ohodnotenie (a z neho vyplývajúce krytie sociálnym a zdravotným poistením) a prechovávajú menší rešpekt pred dodržiavaním zákonov, preto sú vo väčšej miere ochotní aspoň na nejaký čas vykonávať prácu nelegálne a tým si zvýšiť čistý pracovný príjem. Prípadne sa vo väčšej miere než ľudia v strednom veku odhodlajú začať podnikáť. Napokon je vyššie uvedené zistenie nepochybne spojené s nízkou účasťou slovenských pracujúcich na celoživotnom vzdelávaní (najnižšia úroveň v rámci EÚ), čím pracujúci v strednom veku strácajú možnosť zvyšovať svoje znalosti, vedomosti a zručnosti a zvýšiť tak svoje šance na získanie lepšie plateného pracovného miesta. Naopak na pracovných pozíciách vyžadujúcich len nízku kvalifikáciu sú obmedzené možnosti kariérneho rastu a rastu miezd. Nárast minimálnej mzdy najviac ovplyvňuje mzdy zamestnancov starších ako 40 rokov, hlavne zamestnancov vo vekovej kategórii 45 – 49 rokov. Podnikatelia budú musieť vyplácať vyššiu mzdu pre 6 – 27 tisíc zamestnancov v tejto vekovej kategórii, v závislosti od úrovne nárastu minimálnej mzdy. Nárast výšky minimálnej mzdy sa v priemere najmenej dotkne vekovej skupiny zamestnancov do 20 rokov.

Graf č. 26: Počet zamestnancov pod úrovňou minimálnej mzdy podľa 5-ročných vekových kategórií



Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrtročný výkaz o cene práce za 1. štvrtrok 2021

6.1.5. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA ODVETVÍ

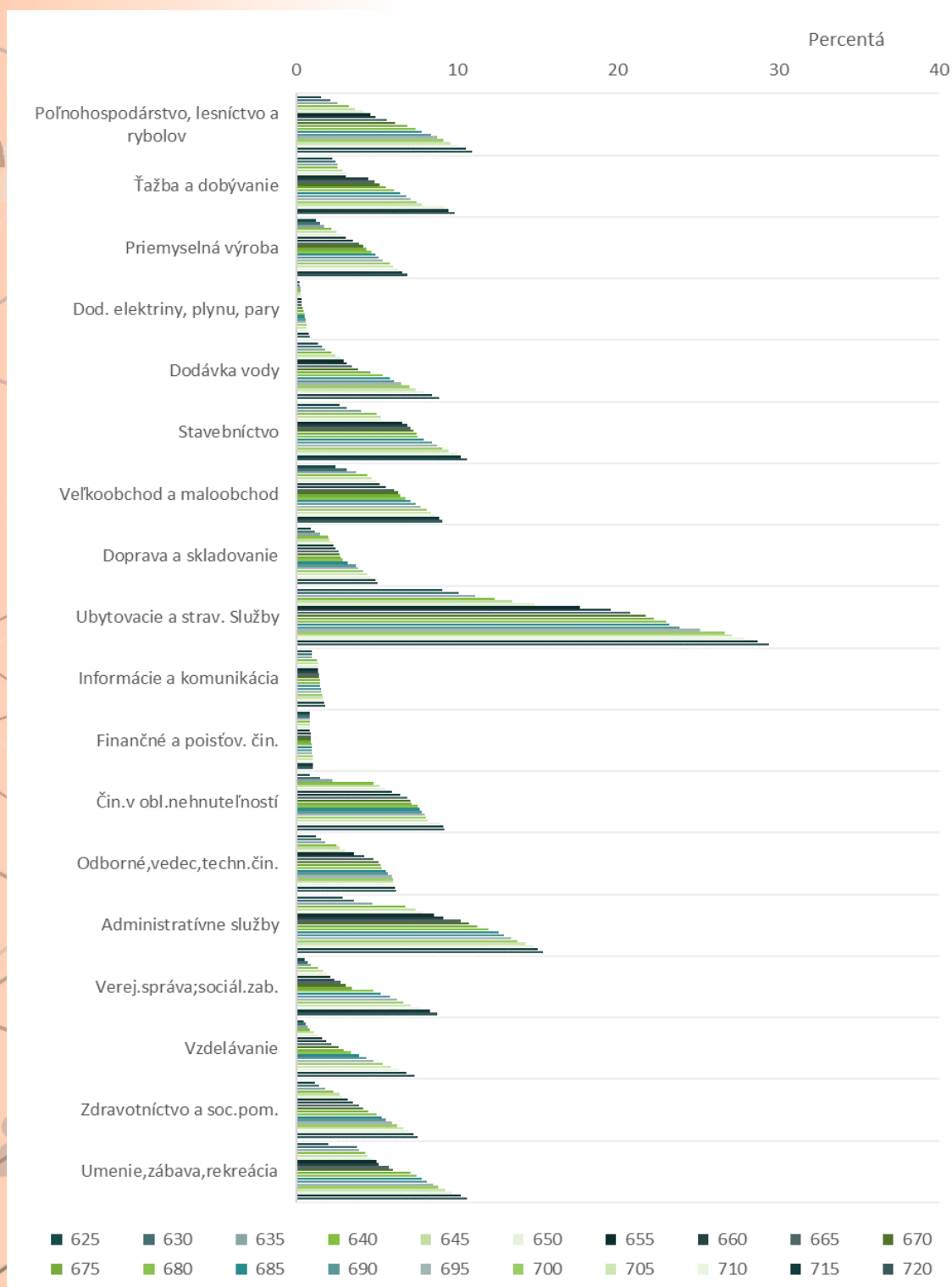
Miera dopadu nárastu výšky minimálnej mzdy na jednotlivé odvetvia hospodárstva je odlišná. Niektoré podniky nemajú zamestnancov na úrovni minimálnych miezd, zatiaľ čo v iných odvetviach dominujú nízko príjmové zamestnania. Ide predovšetkým o firmy podnikajúce v oblasti poskytovania ubytovacích a stravovacích služieb. Najväčší dopad zvýšenia úrovne minimálnej mzdy sa očakáva práve v tomto odvetví, môže zasiahnuť mzdy až 10 – 29 % zamestnancov, v závislosti od úrovne nárastu výšky minimálnej mzdy. Vysoký podiel zamestnancov s minimálnou mzdou je napríklad tiež v odvetví administratívnych služieb, v ktorom približne 6 – 15 % zamestnancov môže očakávať nárast mzdy. Za týmito odvetviami nasleduje poľnohospodárstvo, stavebníctvo, umenie, zábava a rekreácia či ťažba a dobývanie. Na druhej strane, v spoločnostiach zaoberajúcich sa dodávkou elektriny, pary a plynu či IT a telekomunikačnými službami sa zvýšenie minimálnej mzdy dotkne iba 1 – 2 zamestnancov zo 100. Je teda zrejmé, že dopady zvýšenia úrovne minimálnej mzdy sú diametrálne odlišné

na jednotlivé podniky, predovšetkým podniky, ktoré majú vysoký podiel zamestnancov s minimálnou mzdou pociťujú dopady zvyšovania úrovne minimálnej mzdy prirodzene omnoho viac než ostatné.

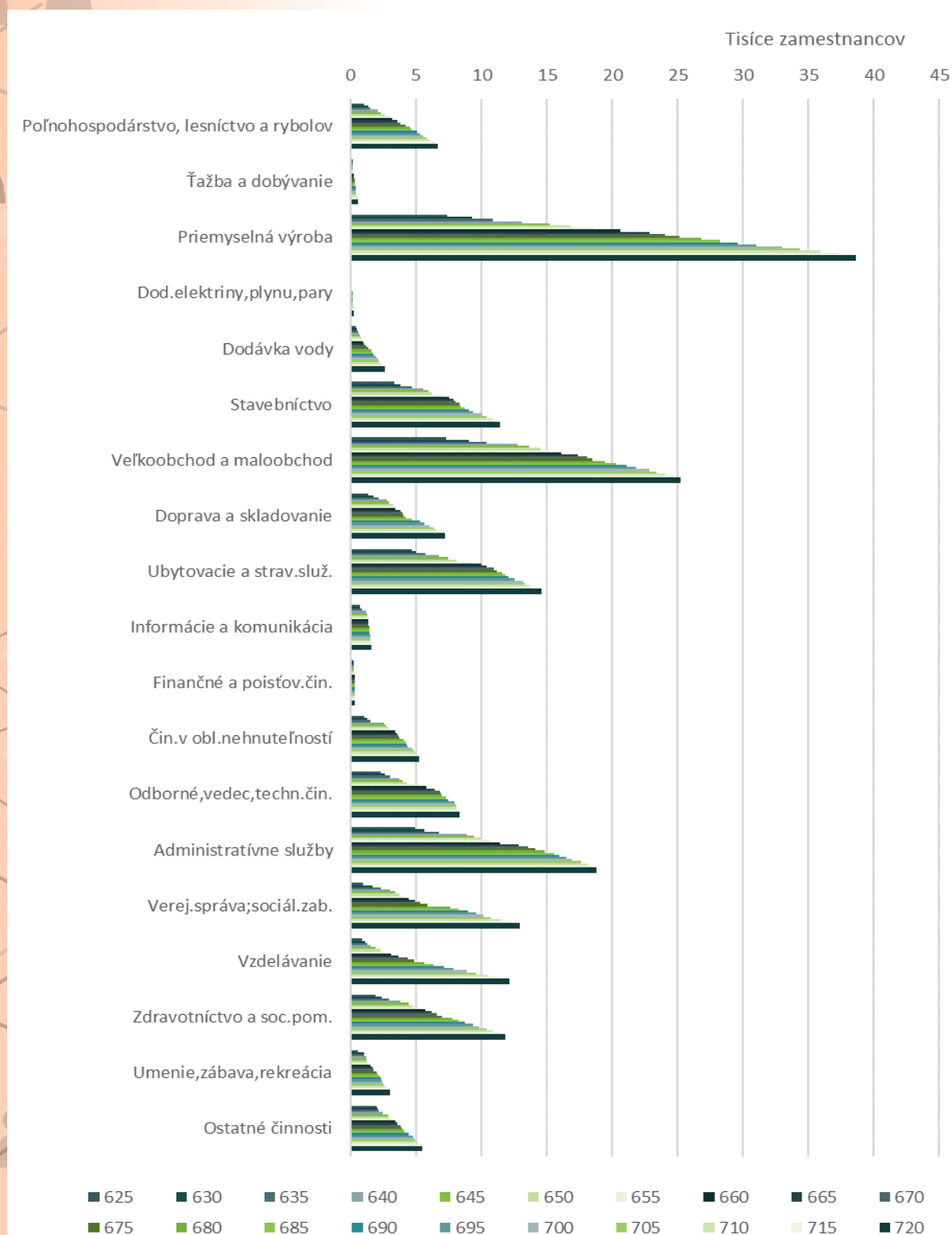
Z hľadiska absolútnych počtov sa nárast minimálnej mzdy dotkne najviac zamestnancov v priemysle, v ktorom ovplyvní mzdu približne 9 – 39-tisíc zamestnancov, v závislosti od výšky nárastu úrovne minimálnej mzdy. Za priemyslom nasleduje veľkoobchod a maloobchod a odvetvie administratívnych služieb.

Analýza dopadov zvyšovania úrovne minimálnej mzdy z takéhoto hľadiska umožňuje lepšie odhaliť odvetvovú citlivosť slovenského hospodárstva na zvyšovanie mzdových nákladov a popísať, v ktorých odvetviach vo väčšej miere než v iných závisí ich ďalšia prosperita od udržiavania nízkej úrovne mzdového ohodnotenia pracovníkov/zamestnancov. Takáto analýza je preto užitočná nielen pre štát, nielen pre sociálnych partnerov na národnej úrovni pre účely mzdového vyjednávania, ale aj pre samotné podniky, alebo ich odvetvové združenia, aby dokázali rozpoznať riziká a identifikovať výzvy pre ich ďalší rozvoj v spojitosti s očakávaným mzdovým vývojom v Slovenskej republike. Z vyššie uvedených údajov, ako aj z údajov, ktoré uvádzame v podobe dvoch nasledujúcich grafov je zrejmá odvetvová citlivosť na rast úrovne minimálnej mzdy a tieto informácie by mala vláda spoločne so sociálnymi partnermi rozumne využiť pri modelovaní, ale aj pri ovplyvňovaní budúceho vývoja slovenského hospodárstva z hľadiska jeho štruktúry, ako aj z hľadiska jeho technologickej úrovne. Nasledujúce grafy plasticky zobrazujú, ktoré odvetvia pod nárastom minimálnej mzdy „trpia“, avšak riešením nie je zastavenie mzdového rastu, ale štrukturálne a technologické zmeny v týchto odvetviach, resp. v národnom hospodárstve ako celku. Preto by táto analýza mala byť inšpiratívnou pre štát ako taký, nie výlučne pre rezort práce, či hospodárstva.

**Graf č. 27: Podiel zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa odvetví
SK NACE Rev. 2**



Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrtročný výkaz o cene práce za 1. štvrtrok 2021

Graf č. 28: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa odvetví SK NACE Rev. 2


Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

6.1.6. ŠTRUKTÚRA ZAMESTNANCOV POD ÚROVŇOU NOVEJ MINIMÁLNEJ MZDY PODĽA ZAMESTNANÍ

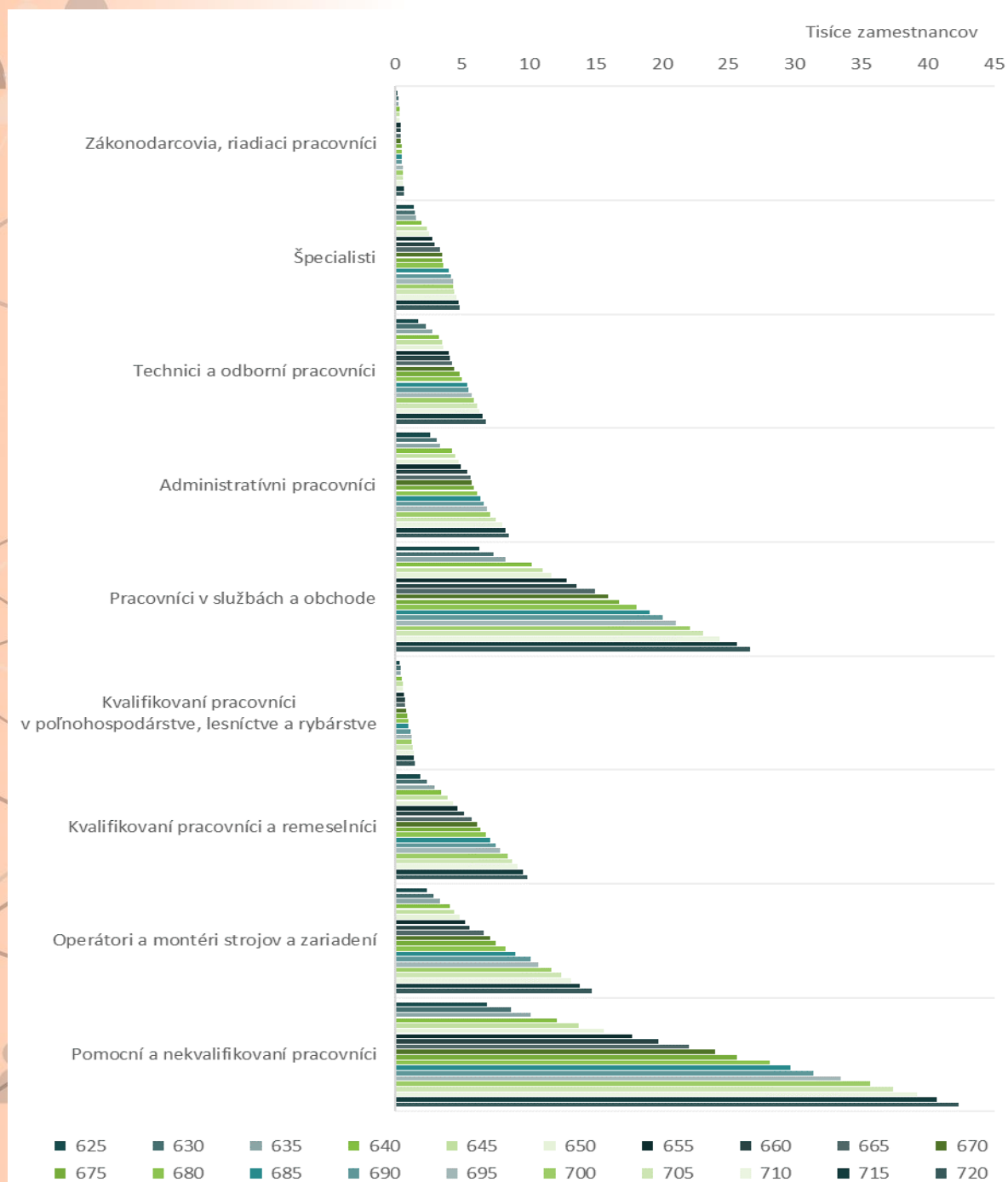
Dopady nárastu výšky minimálnej mzdy sú odlišné v závislosti od vykonávaného zamestnania. Najmenej zamestnancov dostáva mzdu pod úrovňou minimálnej mzdy v zamestnaniach, ktoré si vyžadujú (vyššie) odborné vedomosti a zodpovednosť. Ide predovšetkým o riadiacich pracovníkov, špecialistov, odborných a kvalifikovaných pracovníkov. Omnoho citeľnejší je nárast výšky minimálnej mzdy pre zamestnancov, ktorí pôsobia na pozíciách vyžadujúcich si manuálne zručnosti a nižšiu kvalifikáciu, akými sú pomocní pracovníci, pracovníci v službách a obchode, ale aj operátori a montéri strojov a zariadení. Takmer 7-tisíc pomocných pracovníkov má mzdu nižšiu ako je súčasná minimálna mzda a nárast minimálnych miezd sa môže týkať 9 – 42-tisíc pomocných pracovníkov, v závislosti od úrovne nárastu výšky minimálnej mzdy. Nárast výšky minimálnej mzdy má takisto významný dopad na mzdy pracovníkov v službách a obchode, kde môže ovplyvniť mzdy 7 – 27-tisíc zamestnancov.

Nárast výšky minimálnej mzdy sa bude týkať najviac upratovačiek a predavačov. V súčasnosti približne 2 000 upratovačiek a takmer 1 600 predavačov má na výplatnej páske mzdu nižšiu ako je minimálna mzda. Nárast minimálnej mzdy môže ovplyvniť mzdy 2 – 18-tisíc upratovačiek a 2 – 5-tisíc predavačov, v závislosti od úrovne nárastu výšky minimálnej mzdy. Nárast minimálnej mzdy sa rovnako bude týkať najmä zamestnancov v oblasti stravovania (kuchárov, čašníkov a someliérov, pomocníkov v kuchyni), pomocných, manipulačných a montážnych pracovníkov, ako aj vodičov nákladných automobilov a kamiónov a opatrovateľov. Nie je prekvapením, že nárast výšky minimálnej mzdy bude mať najvyšší dopad na zamestnania, na ktorých výkon postačuje nízka kvalifikácia a vyžadujú sa manuálne zručnosti.

Nemenej dôležité je poznať, akej časti zamestnancov v národnom hospodárstve sa dotkne nárast úrovne minimálnej mzdy. Z toho dôvodu sme vypočítali podiel zamestnancov poberajúcich mzdu nižšiu ako je úroveň minimálnej mzdy, ak by sa pre rok 2023 určila podľa § 8 zákona č. 633/2007 Z. z. (646 eur). Takéto zvýšenie minimálnych miezd by ovplyvnilo mzdy vyše polovice odborných pracovníkov v oblasti religionistiky a približne tretinu špecialistov

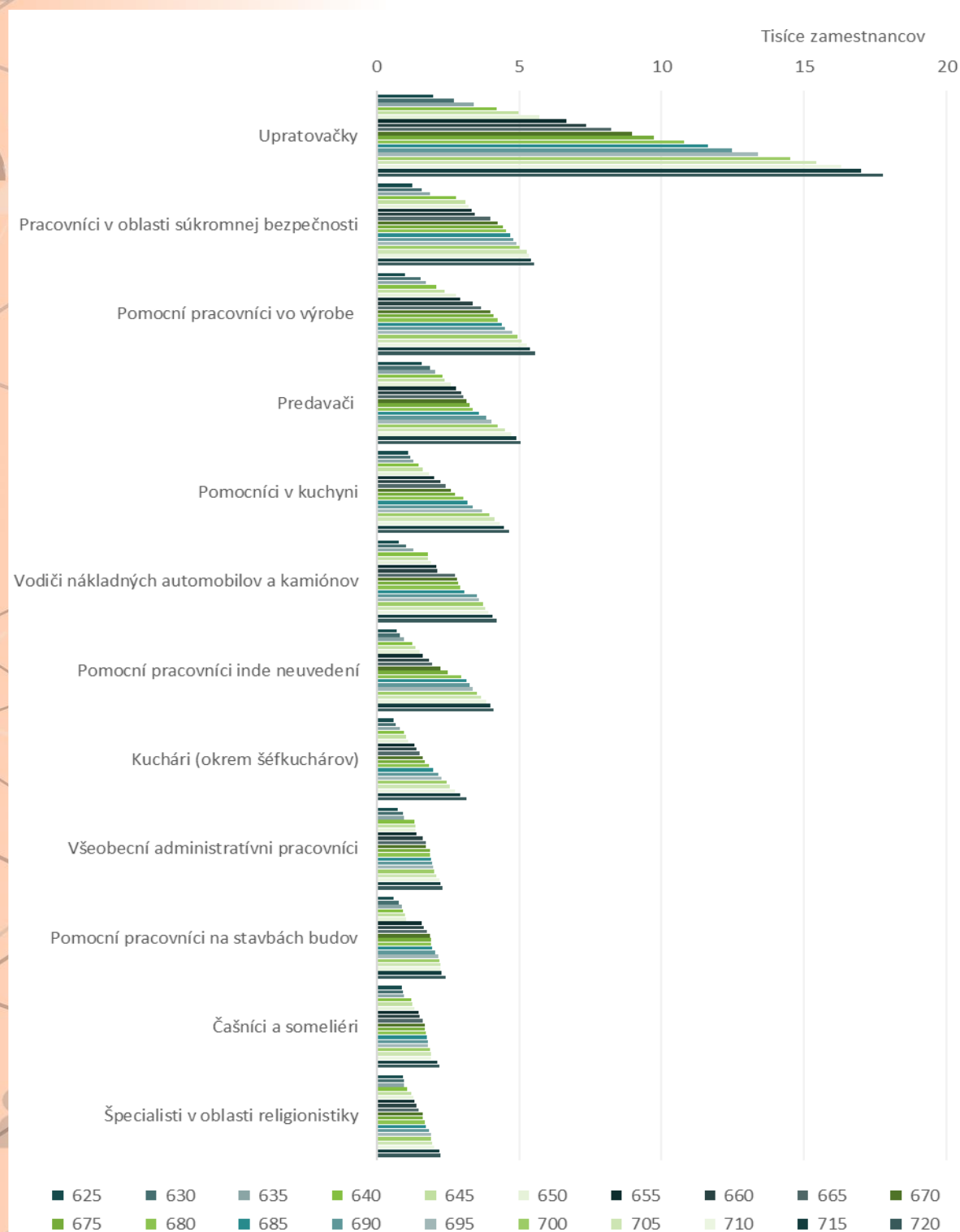
v oblasti religionistiky. Taktiež 30 % športových trénerov, rozhodcov a funkcionárov by sa zvýšila mzda.

Graf č. 29: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa hlavných tried zamestnaní SK ISCO-08



Zdroj: TREXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

Graf č. 30: Počet zamestnancov pod úrovňou novej minimálnej mzdy podľa podskupín zamestnaní SK ISCO-08 s najväčším počtom zamestnancov pod úrovňou minimálnej mzdy



Zdroj: TREXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

Tabuľka č. 9: Podskupiny zamestnaní s najväčším podielom zamestnancov pod mzdou 646 eur

Kód a názov podskupiny zamestnaní SK ISCO-08	Podiel zamestnancov zarábajúcich menej ako 646 EUR
3413 Odborní pracovníci v oblasti religionistiky	56%
2636 Špecialisti v oblasti religionistiky	33%
3422 Športoví tréneri, rozhodcovia a funkcionári	30%
5131 Čašníci a someliéri	28%
4224 Hoteloví recepční	26%
5414 Pracovníci v oblasti súkromnej bezpečnosti	26%
8157 Operátori zariadení v práčovni a čistiarni	22%
9412 Pomocníci v kuchyni	21%
3256 Zdravotnícki asistenti	21%
9313 Pomocní pracovníci na stavbách budov	20%
7531 Pánski a dámski krajčíri, kožušníci a klobučníci	20%
8159 Operátori strojov na výrobu výrobkov z textilu, kože a kožušiny inde neuvedení	20%
7533 Šičky, vyšivačky a podobní pracovníci	17%
9129 Ostatní umývači	17%
5151 Prevádzkari (supervízori) upratovacích a prevádzkových služieb v kanceláriách, hoteloch a podobných zariadeniach	16%
3321 Odborní pracovníci v oblasti predaja poistenia	16%
5211 Predavači v stánkoch a na trhoch (okrem rýchleho občerstvenia)	16%
9329 Pomocní pracovníci vo výrobe	16%
9622 Pomocní pracovníci údržby budov a areálov	15%
9112 Upratovačky	14%
9629 Pomocní pracovníci inde neuvedení	12%

Zdroj: TRIXIMA Bratislava, štvrťročný výkaz o cene práce za 1. štvrťrok 2021

7. ZÁVERY A ODPORÚČANIA

146

Tento projekt sa realizuje vďaka podpore z Európskeho sociálneho fondu a Európskeho fondu regionálneho rozvoja v rámci Operačného programu Ľudské zdroje.

www.esf.gov.sk

www.employment.gov.sk

www.ia.gov.sk

V súvislosti s pomocou zamestnávateľom lepšie sa orientovať pri zaraďovaní zamestnancov do jednotlivých stupňov náročnosti práce navrhujeme zvážiť inšpiráciu českým príkladom. Ako uvádzame v 5. kapitole tejto analýzy, príloha k nariadeniu vlády č. 567/2006 Sb. obsahuje rozsiahly súbor pracovných pozícií s ich zaradením do jednotlivých stupňov (skupín) práce, čím poskytuje zamestnávateľom dôležitú „navigáciu“ a umožňujú im minimalizovať riziko porušenia zákona, resp. nariadenia vlády. Zároveň však konštatujeme, že vyhláška je relatívne stará a vzhľadom na zmeny v existencii povolání (či pracovných pozícií) je možno aj indikatívny zoznam považovať za zastaraný. Navyše pri spracovaní takéhoto zoznamu stoja autori pred výzvou štandardizácie pomenovania jednotlivých povolání (pracovných pozícií), aby tak posilnili zrozumiteľnosť a teda praktické využitie takého zoznamu.

Berúc do úvahy tieto skutočnosti sa domnievame, že MPSVR SR by skutočne mohlo metodicky pomôcť zamestnávateľom správne zaraďovať pracovníkov do jednotlivých stupňov náročnosti práce. Internetový sprievodca trhom práce (ISTP), informačný systém, ktorý prevádzkuje spoločnosť Trexima Bratislava, v minulosti slúžil ako pracovný portál pre Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny a v tom čase obsahoval v prepojení na informačný systém Národnej sústavy povolání (NSP)⁴⁴ aj odporúčanie, do ktorého stupňa náročnosti práce dané povolanie (pracovná pozícia) patrí. Karty zamestnaní pritom obsahujú aj alternatívne názvy povolání, čím zjednodušujú orientáciu pre užívateľa. Hoci informácie zverejnené na ISTP nemajú právne záväzný charakter, z rozhodnutí súdov vyplýva, že môžu byť považované za smerodajné pre rozhodovanie zamestnávateľov⁴⁵.

Na základe týchto praktických skúseností navrhujeme, aby MPSVR SR získalo v Zákonníku práce splnomocnenie vydávať vyhlášku o zaraďovaní povolání (pracovných pozícií) do jednotlivých stupňov náročnosti práce s využitím klasifikácie podľa NSP. MPSVR SR sústavu priebežne aktualizuje prostredníctvom Aliancie sektorových rád⁴⁶ a karty povolání (zamestnaní) predstavujú zrozumiteľný a všeobecne akceptovaný klasifikačný nástroj, ktorý

⁴⁴ § 35a zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti

⁴⁵ Je však pravdepodobné, že to platilo v období, kedy portál ISTP prevádzkovala spoločnosť Trexima Bratislava pre ÚPSVR, čiže bol to štátny nástroj informácií o trhu práce.

⁴⁶ § 35b zák. č. 5/2004 Z. z.

neumožňuje nesprávne pochopenie vzťahu príslušného povolania (pracovnej pozície) k stupňu náročnosti práce⁴⁷. Po vzore českej právnej úpravy by vyhláška mala obsahovať zoznam povolání (pracovných pozícií) podľa jednotlivých odvetví a k nim by mala uvádzať prislúchajúci stupeň náročnosti práce podľa prílohy č. 1 ZP. Pre pomenovania povolání (pracovných pozícií) by vyhláška mala využiť pomenovania, ktoré používa NSP. Keďže sústava obsahuje vyše 1500 povolání (pracovných pozícií), takto by bolo celkom jednoznačne možno vylúčiť uvedenie zamestnávateľa do omylu. Text vyhlášky by takto dotvoril legislatívny rámec uplatňovania minimálnej (zaručenej) mzdy na Slovensku a pomohol by pri odstrániť, alebo aspoň výrazne znížiť výskyt niektorých aplikačných problémov.

Keďže súčasťou národného projektu Posilnenie kapacít sociálneho dialógu (NP PKSD), v rámci ktorého IA MPSVR SR financovala aj vypracovanie tejto analýzy, sú aj vzdelávacie aktivity, odporúčame partnerom projektu, ktorí zastupujú zamestnávateľov, aby prostriedky určené na túto aktivitu investovali aj do vzdelávania zamestnávateľov pri aplikácii inštitútu minimálnej mzdy s osobitným zreteľom na právne uplatňovanie § 120 ZP, najmä odseku 4. Javí sa, že zamestnávatelia si často neuvedomujú všetky dôsledky nesprávneho zaradenia zamestnanca do stupňa náročnosti príslušného jeho pracovnému miestu a preto tomuto rozhodnutiu nevenujú adekvátnu pozornosť. Je pravdepodobné, že niektorí zamestnávatelia tak môžu konať aj úmyselne so špekulatívnym zámerom, ale s najväčšou pravdepodobnosťou si ani títo zamestnávatelia neuvedomujú, že inšpekcia práce je pri odhaľovaní i postihovaní takýchto prípadov veľmi úspešná a to aj v prípade následných správnych súdnych sporov. Už dnes sa ukazuje, že zamestnanci si zväčša skôr alebo neskôr dokážu uvedomiť, že sú zaradený do nižšieho stupňa náročnosti, než podľa ZP prislúcha ich pracovnému miestu a neobávajú sa obracať sa na inšpektoráty práce. Ak štát, prípadne ak odbory ešte viac posilnia osvetu o tejto téme, stane sa prakticky nemožným, aby sa zamestnávatelia vyhli postihom v prípade nezákonného konania. Zamestnávatelia by si mali byť vo väčšej miere vedomí všetkých dôsledkov, najmä povinnosti vyplatiť nevyplatenú mzdu prislúchajúcu danému stupňu náročnosti pracovných miest, ako aj povinnosti zaplatiť pokutu za takéto porušenie zákona. Odporúčame, aby

⁴⁷ Karty zamestnaní obsahujú charakteristiku danej pracovnej pozície, kvalifikačné požiadavky, osobnostné predpoklady, opis pracovnej činnosti a príklady pracovných činností, ktoré daný pracovník vykonáva.

zamestnávateľské zväzy a ich strešné organizácie pri takejto osvetovej a vzdelávacej činnosti spolupracovali s inšpektorátmi práce, nakoľko súčasťou pracovnej náplne inšpektorov (alebo právnikov inšpektorátov) je aj účasť na vzdelávaní zamestnávateľov. Takto môže NP PKSD prispieť k zvýšeniu kvality personálneho manažmentu vo firmách a posilneniu podnikateľského prostredia, najmä schopnosti zamestnávateľov správne aplikovať príslušné ustanovenia pracovného práca a predvídať rozhodnutia inšpekčných orgánov.

Hoci sa v našej analýze zaoberáme výlučne problematikou aplikácie inštitútu minimálnej mzdy, považujeme za potrebné upozorniť v záverečných odporúčaniach aj na možné širšie dôsledky nedodržiavania ustanovení § 120 ZP a iných s nimi súvisiacich. Vedie nás k tomu analyzovaný prípad zamestnávateľa z oblasti kamiónovej prepravy, ktorý nesprávnym zaradením šoférov kamiónov do príslušného stupňa náročnosti práce zjavne dospel k záveru, že výkon tejto pracovnej činnosti necharakterizuje „zodpovednosť za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody.“ Táto charakteristika totiž zodpovedá tretiemu stupňu náročnosti práce a zamestnávateľ usídlený v Žiari nad Hronom, prevádzkujúci kamiónovú dopravu nielen po Slovensku, ale aj v zahraničí, zaradil svojich šoférov do druhého stupňa. Jeden rozmer tohto prípadu súd definitívne rozhodol pred dvoma rokmi, keď po uznaní kasačnej sťažnosti najvyšším súdom definitívne potvrdil správnosť postupu inšpektorátu práce a nezákonnosť rozhodnutia zamestnávateľa. Takéto rozsudky sa končia „víťazstvom“ pre zamestnancov (a vlastne aj pre inšpektorát práce, ktorý v týchto sporoch býva žalovanou stranou), ktorým zamestnávateľ musí priznať vyššiu, zákonnú zaručenú mzdu a to spätne, od začiatku ich zaradenia na dané pracovné miesto. Tento prípad však vyvoláva otázku, či by v osobitných prípadoch nemal štát konať voči zamestnávateľovi prísnejšie a to vtedy, ak takéto porušenie ustanovení Zákonníka práce môže mať závažnejšie spoločenské dopady, ďaleko presahujúce rámce pracovného práva, a to aj v prípade, že tieto dopady reálne nenastali, ale potenciálne by nastať mohli. Ako uvádzame v analytickej časti k tomu to prípadu, tento zamestnávateľ zjavne vychádzal z predpokladu, že „zodpovednosť za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody“ evidentne necharakterizuje prácu šoféra kamióna a teda od neho takúto zodpovednosť ani neočakával. Práve preto toto pracovné miesto priradil druhému stupňu náročnosti. V konečnom dôsledku teda pri výbere

pracovníkov na toto pracovné miesto teda evidentne nezohľadňoval to, či daný kandidát cíti takúto zodpovednosť, resp. či si je daný kandidát takejto zodpovednosti pri výkone tejto práce vedomý. Zároveň mu zjavne takúto zodpovednosť nepripomínal v komunikácii zamestnávateľa so zamestnancom, keďže podľa neho nepatrila medzi charakteristiky výkonu práce šoféra kamiónu.

Tento prevádzkovateľ (medzinárodnej) kamiónovej dopravy teda vedome posielal na cesty za volantom veľkých nákladných áut plne naložených tovarom ľudí, od ktorých neočakával a nevyžadoval, že sa budú správať zodpovedne k *zdraviu a bezpečnosti iných osôb*, a ktorých za volant posadil s vedomím, že takúto zodpovednosť ani len nenesú. Dovedené do dôsledkov, prístup tohto podniku predstavuje priame a vedomé ohrozovanie zdravia a života účastníkov cestnej premávky. Takéto podnikanie teda predstavuje nepochybniteľné vysoké spoločenské nebezpečenstvo a štát by mal mať právne nástroje, ako mu zabrániť, resp. ho zastaviť p odhalení týchto skutočností. Pripomíname, že zákon č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce dáva právo inšpektorom okamžite pozastaviť výrobný proces v prípade ohrozenia zdravia a životov *„zamestnancov a ostatných osôb zdržiavajúcich sa v priestoroch alebo na pracovisku zamestnávateľa“* a to buď nariadením, aby prítomní okamžite opustili určené priestory, alebo vydaním zákazu používania *„strojov, zariadení a iných technických zariadení a pracovných prostriedkov, pracovných postupov, látok a vykonávanie činností a prác, ktoré bezprostredne ohrozujú bezpečnosť a zdravie“*⁴⁸. Zároveň však má inšpektorát práce právo aj *„podať podnet na zrušenie živnostenského oprávnenia alebo na pozastavenie prevádzkovania živnosti, ak zamestnávateľ pri prevádzkovaní živnosti závažne porušuje právne predpisy na zaistenie bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci“*. Štát teda už dnes využíva právnu možnosť zrušiť podnikanie, ktoré je zdraviu a životu nebezpečné a to v súvislosti s dodržiavaním predpisov v oblasti BOZP⁴⁹, resp. dodržiavaním zákona č. 125/2006 Z. z. Odporúčame teda vykonať právnu analýzu, či existujúce oprávnenie inšpekcie práce by bolo využiteľné aj pre návrh na zrušenie podnikania firmy, ktorej prípad sme analyzovali, resp. ak takáto analýza ukáže, že nie, MPSVR SR by malo zvážiť vykonať takú legislatívnu zmenu, ktorá by štátu (napr. inšpektorátu

⁴⁸ § 12 ods. 2 písm. c) a d) zák. č. 125/2006 Z. z. o inšpekcii práce.

⁴⁹ Najmä podľa zákona č. 126/2006 Z. z. o bezpečnosti a ochrane zdravia pri práci a zákona č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce.

práce) umožnila dať podnet na odňatie podnikateľského práva takejto firme, resp. ustanovila by povinnosť príslušného orgánu štátnej správy živnostenské oprávnenie takejto firme odňať. Pre zvýšenie účinnosti takéhoto opatrenia navrhujeme zväziť aj doplnenie zákazu podnikať, či vykonávať manažérsku prácu ľuďom, ktorí sa na takejto podobe podnikania podieľajú (majitelia firiem, členovia ich orgánov, manažéri a pod.).

Analýzou identifikovaný problém považujeme za o to závažnejší, že takýto postup tohto zamestnávateľa podporilo aj zamestnávateľské združenie. Znamená to, že sa nielen jeden podnik, ale celé odvetvie stotožňuje s výkladom, že k práci šoféra kamióna nepatrí „zodpovednosť za zdravie a bezpečnosť iných osôb alebo za ťažko odstrániteľné škody“.

V osobitnej kapitole analýzy sa venujeme modelovaniu dopadov zvyšovania minimálnej mzdy na podniky i zamestnancov, na odvetvia i pracovné pozície. Uvádzaný model by mohol posilniť schopnosť MPSVR SR analyticky podporiť zvýšenie kvality mzdového vyjednávaného na národnej úrovni (vyjednávaného o výške minimálnej mzdy). Vzhľadom na skutočnosť, že MPSVR SR prestalo v roku 2020 zbierať údaje o mzdovom vývoji v SR je v tejto chvíli zrejme nepredpokladateľné, že by mohlo takýmto spôsobom odborne intervenovať do vyjednávaného o určení výšky minimálnej mzdy pre rok 2024, avšak do ďalšej budúcnosti dôrazne odporúčame, aby diskusie o tejto otázke boli menej intuitívne a viac postavené na základe analýzy reálnych údajov z trhu práce. Preto je však v prvom rade potrebné urýchlene obnoviť na celoštátnej úrovni zber údajov o mzdovom vývoji naprieč celým národným hospodárstvom, ktorý by poskytol nevyhnutnú údajovú základňu pre profesionálne analýzy. Jednou z možností, ako túto úlohu zabezpečiť je preniesť ju z pôsobnosti MPSVR SR do pôsobnosti novo dizajnovanej Aliancie sektorových rád⁵⁰ a tým posilniť úroveň tripartitnej spolupráce sociálnych partnerov. Takéto riešenie by bolo tiež logickým nadviazaním na fakt, že práve zástupcovia zamestnancov (odbory) a zamestnávateľov podľa zákona č. 633/2007 Z. z. hrajú kľúčovú úlohu v procese stanovenia výšky minimálnej mzdy⁵¹. Rozšírenie rozsahu pôsobnosti a zabezpečenie dlhodobej udržateľnosti činnosti sektorových rád⁵² tiež predstavuje vítaný

⁵⁰ § 35b zák. č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti.

⁵¹ § 7 zák. č. 633/2007 Z. z. o minimálnej mzde.

⁵² § 35b zák. č. 5/2004 Z. z.

systémový prvok pre skvalitnenie získavania a spracovávaní údajov o mzdovom vývoji na odvetvovej úrovni. Takýto súbor opatrení by mal byť doplnený kvalitným prognózovaním potreby pracovných síl a mzdového vývoja podľa odvetví až na úroveň jednotlivých zamestnaní.

Analyticky získané údaje nasvedčujú tomu, že je najvyšší čas vnieť systém a poriadok do odmeňovania pracovníkov v štátnej a verejnej službe. Ako to uvádzame aj v príslušnej kapitole, považujeme za nesystémové, že platové tarify, *tabuľky* môžu určovať odmenu za prácu na úrovni nižšej než je aktuálna výška minimálnej mzdy. Úrad vlády SR v spolupráci s príslušnými rezortmi a sociálnymi partnermi by mal urýchlene pripraviť novelizáciu príslušných zákonov⁵³ tak, aby predpisy nemohli definovať nižšiu odmenu za prácu ako je výška minimálnej mzdy. A to aj napriek tomu, že v konečnom dôsledku tieto nedostatočné tarify musia byť vo vyplatenej mzde dorovnané do výšky minimálnej mzdy.

Určenie výšky minimálnej mzdy by malo podľa nášho názoru vychádzať z aktuálnych údajov. Predvídateľnosť vývoja minimálnych miezd je dobrou správou pre hospodárstvo i sféru sociálnej pomoci a podpory. Výpočet novej minimálnej mzdy na základe historických údajov (bez ohľadu na ich obsahovú stránku) v sebe skrýva potenciálne riziko z dôvodu, že súčasná ekonomická situácia nemusí korešpondovať s tou minulou. Príkladom je práve súčasný vývoj, kedy v roku 2019 doznievala najdlhšia ekonomická expanzia v histórii a prakticky okamžite ju vystriedala recesia v roku 2020. Stanovenie minimálnej mzdy do „zlej“ ekonomickej situácie na základe údajov z „dobrej“ ekonomickej situácie nie je v poriadku a môže prehliť prepád ekonomiky v čase recesie. Vstupnými parametrami do výpočtu minimálnej mzdy musia byť aktuálne údaje z roka, kedy je stanovovaná. Expertné odhady vývoja pre nasledujúci rok (kedy príde do účinnosti) by do výpočtu mali taktiež vstupovať s určitou váhou.

Vývoj minimálnej mzdy by mal zohľadňovať vo vyváženej miere ukazovatele výkonnosti podnikov a ekonomiky a životné náklady zamestnancov, lebo práve takýto prístup primerane

⁵³ Napr. zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe, zákon č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme, zákon č. 553/2003 Z. z. o odmeňovaní niektorých zamestnancov pri výkone práce vo verejnom

zohľadňuje kritériálne funkcie minimálnej mzdy. Z tohto hľadiska by priemerná mzda mala byť usmerňujúcim, avšak nie absolútnym kritériom pre určenie výšky minimálnej mzdy. Jedným z dôvodov je fakt, že na rast priemernej mzdy môže pozitívne pôsobiť prepúšťanie ľudí pracujúcich za minimálnu mzdu. Z hľadiska hospodárskej funkcie by minimálna mzda mala zohľadňovať najmä ukazovatele, akými sú ziskovosť firiem, pridaná hodnota, či produktivita práce. Z hľadiska sociálnej funkcie minimálnej mzdy je potrebné zohľadniť najmä vývoj životných nákladov a schopnosť zabezpečiť pre seba a svoju rodinu dôstojnú životnú úroveň. V tejto súvislosti nemožno absolutizovať argument, či si podniky môžu takú či onakú úroveň minimálnej mzdy *dovoliť*, pretože rovnakú váhu má argument, či si môžu pracujúci *dovoliť* pracovať za takú či onakú úroveň minimálnej mzdy. Pri posudzovaní určenia výšky minimálnej mzdy je nevyhnutné brať do úvahy fakt, že minimálna mzda je najnižšia akceptovateľná cena, za ktorú sú pracujúci ochotní *predávať svoju prácu*. Nedostatok pracovníkov ohrozuje fungovanie podnikov minimálne v rovnakej miere ako neudržateľné personálne náklady, takže príliš nízka minimálna mzda predstavuje minimálne rovnaké riziko udržateľného hospodárskeho rozvoja ako príliš vysoká. Argument, že v takom prípade je možné *doviesť pracovnú silu* zo zahraničia má vážne spoločenské limity, pretože riziko príliš vysokej nezamestnanosti, ktorá by mohla byť dôsledkom takého prístupu, predstavuje priame ohrozenie spoločenskej (politickej) a tým aj hospodárskej stability krajiny.

Pre zvýšenie atraktivity práce za zvyšujúcu sa minimálnu mzdu, ako aj pre zvýšenie čistých príjmov plynúcich z minimálnej mzdy odporúčame prehodnotiť zdaňovanie nízko príjmových pracovníkov. Znižovanie tzv. odvodového zaťaženia nízkych miezd môže byť tiež otázkou na diskusiu, avšak vzhľadom na skutočnosť, že *odvody* predstavujú v skutočnosti poistné príspevky, od výšky ktorých sa potom odvíjajú nároky z poistného systému (hoci, ako to uvádzame už vyššie, toto v podmienkach Slovenskej republiky neplatí pre systém poskytovania zdravotnej starostlivosti), prehodnotenie tzv. odvodového zaťaženia nízkych miezd musí zobrať do úvahy dopady prípadného znižovania na nároky nízko príjmových zamestnancov plynúce z poistného systému (to platí predovšetkým o systéme sociálneho poistenia). Faktom však zostáva, že zdanenie nízkych príjmov z práce patrí na Slovensku k relatívne najvyšším v rámci celej Európskej únie a v porovnaní s efektívnym daňovým

zaťažením právnických osôb sa ukazuje efektívne daňové zaťaženie príjmov pracujúcich za minimálnu mzdu nespravodlivo vysoké. Napriek tomu, že v niektorých členských krajinách EÚ majú vybrané znevýhodnené skupiny zamestnancov dočasne (krátkodobo) zníženú minimálnu mzdu (napr. mladí zamestnanci bezprostredne po skončení sústavnej prípravy na povolanie), nedomnievame sa, že takéto riešenie na podporu zamestnanosti v nízko príjmových pracovných pozíciách je u nás spoločensky (politicky) akceptovateľné a možný prínos by nemal byť testovaný v praxi bez predchádzajúcej simulácie dopadov.

Pokiaľ ide o aplikáciu smernice Rady a Parlamentu o primeraných minimálnych mzdách v EÚ v podmienkach Slovenskej republiky, je potrebné brať do úvahy, čo sme skonštatovali v príslušnej kapitole tejto analýzy. Z hľadiska zákonom staveného postupu pre určenie výšky minimálnej mzdy nie je možné Slovenskú republiku jednoznačne zaradiť ani medzi krajiny, v ktorých sa výšky minimálnej mzdy určuje prostredníctvom kolektívneho vyjednávania (na centrálnej alebo odvetvovej úrovni), ani medzi krajiny so zákonnou minimálnou mzdou, nakoľko ustanovenia § 7 a § 8 zákona č. 663/2007 Z. z. o minimálnej mzde pripúšťajú kombináciu oboch prístupov. MPSVR SR by preto malo zvážiť kombináciu opatrení, ktoré Európska komisia odporúča pre oba typy členských krajín.

Domnievame sa, že SR by mala podporovať budovanie odborných (expertných), ale aj politických⁵⁴ kapacít sociálnych partnerov a podporovať ich vzájomné mzdové vyjednávania. Konkrétnym už existujúcim prejavom takéhoto úsilia sú národné projekty Centrum sociálneho dialógu a Posilnenie kapacít sociálneho dialógu, ktoré realizuje IA MPSVR SR (resp. predtým Centrum vzdelávania MPSVR SR), v prípade druhého projektu v partnerskej spolupráci s reprezentatívnymi zástupcami zamestnancov a zamestnávateľov. Na jednej strane je možné považovať financovanie týchto projektov zo zdrojov Európskeho sociálneho fondu za príklad dobrej praxe v rámci celej EÚ a vo vzťahu k realizácii Programu Slovensko 2021 – 2027 môže

⁵⁴ Máme na mysli podporu vzdelávania a získavania rokovacích, komunikačných a vyjednávacích zručností predstaviteľov združení reprezentujúcich zamestnancov a zamestnávateľov na úrovni, na ktorej sa vyjednávanie o určení výšky minimálnej mzdy realizuje. Zároveň považujeme za potrebné podporiť aj ich schopnosti, znalosti a zručnosti v strategickom uvažovaní a plánovaní, takže podpora kapacít pre sociálny dialóg by sa nemala obmedzovať len na posilňovanie rozsahu a kvality expertnej a analytickej práce sociálnych partnerov.

MPSVR SR prezentovať financovanie obdobného národného projektu ako príklad investície do realizácie Piliera sociálnych práv EÚ⁵⁵, čo je požiadavka Európskej komisie. Na druhej strane však považujeme za potrebné, aby sa MPSVR SR ako sprostredkovateľský orgán pod riadiacim orgánom pre Program Slovensko 2021 – 2027 uistilo, že aktivity projektu prispievajú ku všestrannému posilneniu kapacít sociálnych partnerov viesť sociálny dialóg v podobe mzdového vyjednávania, a aby nezostávalo len pri podpore analytickej činnosti, akokoľvek podstatnej pre ďalšie rozmery budovania kapacít sociálnych partnerov. MPSVR SR by malo rozhodnutie o podobe, rozsahu a formách posilňovania kapacít sociálnych partnerov prijať po obojstranných alebo viacstranných konzultáciách s nimi.

MPSVR SR by zároveň malo prijať opatrenia na posilnenie mzdového vyjednávania zástupcov zamestnancov a zamestnávateľov a to nad rámec vyjednávania o výške minimálnej mzdy. Tieto opatrenia by mohli zahŕňať napr. legislatívne posilnenie postavenia sociálnych partnerov a posilnenia kolektívnych zmlúv, zároveň však treba posilniť aj schopnosti samotných aktérov, resp. štátu na vymáhanie plnenia dohodnutých záväzkov. V tejto súvislosti osobitne odporúčame návrat k osvedčenému a v európskom priestore vo veľkom rozsahu využívanému nástroju, ktorým je administratívne rozširovanie kolektívnych zmlúv, minimálne tzv. kolektívnych zmlúv vyššieho stupňa (KZVS). Ide o rozširovanie pôsobnosti odvetvových kolektívnych zmlúv tak, aby sa podmienky v nich dojednané vzťahovali aj na zamestnancov, resp. firmy, ktoré nie sú priamo zastúpené signatárskymi sociálnymi partnermi. Slovenská republika má s takouto právnou úpravou skúsenosti a na nich je možné opätovné sfunkčnenie tohto prístupu k vyššiemu pokrytiu ochrany zamestnancov v súlade s požiadavkou EÚ.

V každom prípade si aplikácia smernice priamo vyžaduje rozšírenie pokrytia zamestnancov mzdovým kolektívnym vyjednaním na úroveň aspoň ako 70 % a to nielen vyjednaním o výške minimálnej mzdy. Administratívne rozširovanie KZVS je dobrým nástrojom na motivovanie zamestnávateľov združovať sa i na to, aby samotní zamestnávatelia (konkrétne

⁵⁵ Cieľ č. 8. Sociálny dialóg a zapojenie pracovníkov .

firmy) povzbudzovali svojich zamestnancov, aby sa organizovali v odboroch⁵⁶, lebo takto sa môže zvýšiť vplyv jedných aj druhých na dojednania v KZVS, ktoré tak budú vo väčšej miere reflektovať ekonomickú realitu podnikov i sociálne potreby ich zamestnancov. V tejto súvislosti predstavuje najväčšiu výzvu identifikácia podnikov z hľadiska ich hlavnej ekonomickej činnosti (SK NACE) a ich správne zaradenie do príslušných odvetví. Toto predstavovalo najväčšiu slabinu rozširovania KZVS v minulosti. Je preto potrebné vhodným spôsobom zabezpečiť, aby kód SK NACE v prípade každého podniku verne zodpovedal jeho skutočnej hlavnej ekonomickej činnosti, a teda aby toto zaradenie podniku bolo aktualizované, ak sa jeho hlavná ekonomická činnosť zmení. V skutočnosti dobre zvolená právna úprava rozširovania KZVS samotná môže zabezpečiť naplnenie ustanovenia čl. 4 ods. 2 smernice, alebo aspoň k nemu významne prispieť. Navrhujeme, aby MPSVR SR vykonalo analýzu počtu zamestnancov v odvetviach (podľa SK NACE) a odvetví, v ktorých sa v súčasnosti uzatvárajú KZVS. Už takáto analýza ukáže, aký potenciál pre naplnenie čl. 4 ods. 2 smernice má jednoduché obnovenie administratívneho rozširovania KZVS. Pritom treba brať do úvahy, že samotná existencia administratívneho rozširovania KZVS v národnej legislatíve pôsobí ako významný motivačný faktor uzatvárať ich tak pre odbory, ako aj pre zamestnávateľské zväzy, ba pre tie možno ešte viac, pretože uplatňovanie mzdových dojednaní v KZVS v celom odvetví významne znižuje riziko mzdového dumpingu v hospodárskej súťaži.

V tejto súvislosti je potrebné vziať do úvahy pozitívny vplyv širokého pokrytia zamestnancov výsledkami mzdového vyjednávania na všeobecnú mzdovú úroveň v krajine. Členské štáty s mierou pokrytia kolektívnym vyjednaním nad 70 % vykazujú malý podiel zamestnancov s nízkymi mzdami. Podobne väčšina členských štátov s vysokými úrovňami minimálnych miezd v pomere k strednej mzde má pokrytie kolektívneho vyjednávania vyššie ako 70 %. MPSVR SR by sa preto malo zamerať na posilnenie regulačného rámca alebo vytvorenie podmienok

⁵⁶ Nejde o to, aby priamo zamestnávatelia robili nábor do odborov, hoci aj toto môže byť reálny prístup zamestnávateľa, ktorý dokáže využiť výhody existencie početne silnej odborovej organizácie na svojich pracoviskách. Pod pojmom „povzbudenie“ však máme na mysli skôr odstraňovanie bariér a obáv zamestnancov z členstva a aktívneho angažovania sa v odboroch, ako aj vytváranie priaznivých podmienok pre fungovanie odborovej organizácie v rámci, alebo aj nad rámec ustanovení Zákonníka práce.

umožňujúcich podporu kolektívneho vyjednávania, ktoré by mali byť stanovené zákonom po konzultácii so sociálnymi partnermi alebo po dohode s nimi.

Medzi takéto možné opatrenia patria

- (1) mediácia,
- (2) arbitráž a mierové doložky v kolektívnych zmluvách,
- (3) kritériá reprezentatívnosti pre organizácie sociálnych partnerov,
- (4) obdobie platnosti kolektívnych zmlúv,
- (5) ustanovenia o retroaktivite a tzv. ultraaktivite⁵⁷ v kolektívnych zmluvách,
- (6) opatrenia na zlepšenie dostupnosti kolektívneho vyjednávania pre všetky skupiny zamestnancov a zamestnávateľov na všetkých úrovniach (národná, odvetvová a podniková úroveň).

V súvislosti a aplikáciou článku 10 smernice sa domnievame, že nebude stačiť len obnoviť štatistické zisťovanie o mzdách⁵⁸ ako realizačné riešenie v akejkoľvek forme, či si ho už bude MPSVR SR vykonávať samo, alebo si túto službu objedná externe. Keďže smernica vyžaduje, aby členské štáty poverili „svoje príslušné orgány vytvorením účinných nástrojov na zber údajov v záujme monitorovania pokrytia minimálnymi mzdami a primeranosti týchto miezd“, bude nevyhnutné, aby existencia doterajšieho zberu alebo iného obdobného štatistického nástroja bola zakotvená v predpise s dostatočnou donucovacou silou. Vykonávanie takéhoto zberu údajov by teda malo byť buď definované v právnom predpise (napr. kompetenčný zákon⁵⁹, resp. tzv. malý – rezortný - kompetenčný zákon⁶⁰), alebo aspoň v nejakom vnútrorezortnom kompetenčnom predpise (napr. štatút MPSVR SR). Dané ustanovenie by malo definovať primeraným spôsobom a v primeranom rozsahu účel tohto štatistického zisťovania, jeho rozsah, spôsob a zodpovednosti. Odporúčame pritom túto úpravu konzultovať so sociálnymi partnermi, ako aj so ŠÚ SR.

⁵⁷ Dĺžka platnosti kolektívnych zmlúv je čiastočne definovaná ich možnou platnosťou súvisiacou s obdobím pred ich podpisom (retroaktivita) a ich platnosťou po uplynutí doby platnosti (ultraaktivita).

⁵⁸ Informačný systém o cene práce (ISCP).

⁵⁹ Zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy.

⁶⁰ Zákon č. 453/2003 Z. z. o orgánoch štátnej správy v oblasti sociálnych vecí, rodiny a služieb zamestnanosti.

ZÁVER

Autorský kolektív sa pri nazeraní na problematiku aplikácie inštitútu minimálnej mzdy zamerlal na zmapovanie historického, medzinárodného aj národného kontextu. V súvislosti s aplikačnou praxou ide skôr o kontext ekonomicko – spoločenský, nie len technografický.

Užívateľovi tejto štúdie môže prostredníctvom parciálnych analytických častí poskytnúť mnoho pohľadov na správne uplatnenie minimálneho mzdového ohodnotenia vo vzťahu k existujúcej a platnej legislatíve, zároveň prináša inšpiratívne nové pohľady a návrhy na nový prístup

k aplikácii minimálnej mzdy v národnej legislatíve, resp. tiež možnosti transponovania záväzkov SR voči EÚ.

Definitívne potvrdzuje, že minimálna mzda ako zaručená minimálna hranica odmeny za prácu má svoje opodstatnenie, ktoré je nezodpovedné spochybňovať.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

Barošová (1999). Barošová, M. „Funkcie minimálnej mzdy a prístupy k valorizácii, Práca a sociálna politika, č. 7-8/1999

Barošová (2005). Barošová, M. „Mechanizmus úpravy minimálnej mzdy“, Bratislava, marec 2005, prístup z internetu: http://www.sspr.gov.sk/Documents/bulletin/bulletin_1.pdf

Bodnár at a. (2018). Bodnár, K., L. Fadejeva, S. Iordache, L. Malk, D. Paskaleva, J. Pesliakaitė, N. Todorović Jemec, P. Tóth & R. Wyszynski. (2018): “How do firms adjust to rises in the minimum wage? Survey evidence from Central and Eastern Europe” *IZA Journal of Labor Policy*, Volume 7.

Card a Krueger (2016). Card, David, Alan Benet, Krueger. Myth and measurement: The new economics of the minimum wage. Twentieth-anniversary edition, 2016, Princeton University Press; Belman, D., & Wolfson, P. J., “15 years of research on US employment and the minimum wage.” Tuck School of Business Working Paper, 2016.

Directive (2022). Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and the Council of 19 October 2022 adequate minimum wages in the European Union. Official Journal of the European Union, L 275/33, 25.10.2022, https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwiX_Oei9Mv9AhWZ7gQKHXm7C50QFnoECAoQAQ&url=https%3A%2F%2Feur-lex.europa.eu%2Flegal-content%2FEN%2FTXT%2FPDF%2F%3Furi%3DCELEX%3A32022L2041&usg=AOvVaw1RJRFnUoWTBUs4Uer1mvcz

Dube, A. (2019). Dube, Arindrajit. Impacts of minimum wages: review of the international evidence, Správa pre britskú komisiu pre nízke mzdy (UK Low-Pay Commission), https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/844350/impacts_of_minimum_wages_review_of_the_international_evidence_Arindrajit_Dube_web.pdf

Durlauf (2008). Durlauf, Steven N., ed.; BLUME, Lawrence, ed. *The New Palgrave Dictionary of Economics*. 2nd ed. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008. ISBN 978-0-333-78676-5.

Dustmann et al. (2020). Dustmann, Ch., A. Lindner, U. Schönberg, M. Umkehrer, and Ph. vom Berge. Reallocation Effects of the Minimum Wage: Evidence From Germany. CREAM Discussion Paper 07/20, University College London.

Eurofound (2019). Eurofound: “Minimum wages in 2019 - Annual review”, European Commission (2014).

European Commission (2016). European Commission. Labour market and wage developments in Europe: Annual Review 2016, Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion, Section II.1.4.

Friedman (2002). Friedman, Milton. *Capitalism and Freedom*. 40th ed. Chicago; London : The University of Chicago Press, 2002. ISBN 978-0-226-26420-2.

Gajdošíková a Rusiňák (1996). Gajdošíková, Ľudmila; RUSIŇÁK, Peter. *Slovník práva sociálneho zabezpečenia*. 1. vyd. Bratislava : Veda, 1996. 271 s. ISBN 80-224-0457-8.

Garner (2009). Garner, Bryan A., ed. *Black's Law Dictionary*. 9. ed. St. Paul, Minn. Thomson Reuters, 2009. ISBN 9780314199492. s. 1716.

Harasztosi and Lindner (2019). Harasztosi, Peter, Lindner Átila: Who pays for the minimum wage? *American Economic Review*, Vol. 109(8): 2693–2727.

Kleibl et al (1998). Kleibl, J.; Hüttlová, E.; Dvořáková, Z. *Stimulace pracovníků a tvorba mzdových soustav*. Praha: Vysoká škola ekonomická v Prahe. 126 s. ISBN 80-7079-988-9

Politické usmernenia pre Komisiu na obdobie rokov 2019 – 2024.
https://commission.europa.eu/document/063d44e9-04ed-4033-acf9-639ecb187e87_sk

Portugal a Cardoso (2006). Portugal, Pedro, Cardoso, Ana Rute. Rozlúštenie hádanky minimálnej mzdy: Analýza pristupovania a oddeľovania pracovníkov, *Journal of the European Economic Association*, Vol. 4(5), str. 988-1013.

Synek (2002). Synek, M. *Podniková ekonomika*. 3. preprac. a dopl. vyd. Praha: C. H. Beck. 479 s. ISBN 80-7179-736-7

Toman (2014). Toman, Jozef. *Individuálne pracovné právo, Všeobecné ustanovenia a pracovná zmluva*. Bratislava. Fridrich Ebert Stiftung, zatúpenie v SR, ISBN 978-80-89149-42-1, str. 35

TREXIMA (2021) Štvrťročný výkaz štatistických zisťovaní o cene práce

Vavro (2010). Vavro, Boris. *Zoznam dohovorov Medzinárodnej organizácie práce, ktorými je Slovenská republika viazaná, ktoré ratifikovala a vypovedala*. Bratislava: Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, 21.6.2010